

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 10/01/2020 | Edição: 7 | Seção: 1 | Página: 13

Órgão: Ministério da Economia/Câmara de Comércio Exterior/Comitê-Executivo de Gestão

RESOLUÇÃO Nº 31, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2019

Encerra avaliação de interesse público sem suspensão da exigibilidade das medidas antidumping vigentes sobre as importações brasileiras de magnésio metálico, originárias de Rússia e China.

O COMITÊ-EXECUTIVO DE GESTÃO DA CÂMARA DE COMÉRCIO EXTERIOR, tendo em vista a deliberação de sua 165ª reunião, ocorrida em 17 de dezembro de 2019, no uso das atribuições que lhe confere o art. 7, inciso VI do Decreto nº 10.044, de 4 de outubro de 2019,

CONSIDERANDO o que consta dos autos dos Processos SEI ME 12120.100115/2019-34 (público) e 12120.101727/2018-63 (confidencial), conduzidos em conformidade com o disposto na Portaria Secex nº 8, de 15 de abril de 2019, resolve:

Art. 1º Encerrar a avaliação de interesse público instaurada por meio da Circular Secex nº 17, de 3 de abril de 2019, sem a suspensão da exigibilidade das medidas antidumping definitivas aplicadas às importações brasileiras de magnésio metálico, comumente classificadas no subitem 8104.11.00 da Nomenclatura Comum do Mercosul - NCM, originárias da China, nos termos da Resolução Camex nº 91, de 24 de setembro de 2015, e originárias da Rússia, nos termos da Resolução Camex nº 18, de 27 de março de 2018.

Art. 2º Tornar públicos os fatos que justificaram a decisão contida no art. 1º, conforme consta do Anexo I.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

MARCELO PACHECO GUARANY

Substituto

ANEXO I

1. RELATÓRIO

O presente documento apresenta as conclusões advindas do processo de avaliação de interesse público referente à solicitação de suspensão ou, alternativamente, de alteração das medidas antidumping sobre as importações brasileiras de magnésio metálico oriundas da China e da Rússia.

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 a 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 Instauração da avaliação de interesse público

Em 31 de dezembro de 2018, a Associação Brasileira do Alumínio ("ABAL") apresentou-se, neste pleito, como representante de suas associadas Companhia Brasileira de Alumínio Ltda. ("CBA") e Novelis do Brasil Ltda. ("Novelis") e protocolou, na então SAIN, pedido de instauração de avaliação de interesse público relativo às medidas antidumping aplicadas sobre as importações brasileiras oriundas da China e da Rússia de magnésio metálico, comumente classificado no item 8104.11.00 da NCM.

Com base nos elementos trazidos pela ABAL e pelas empresas associadas CBA e Novelis, foi elaborada Nota Técnica SEI nº 4/2019/ME, de 22 de fevereiro de 2019, que concluiu, preliminarmente, pela existência de indícios de interesse público referentes à continuidade da aplicação de medidas

antidumping sobre as importações brasileiras de magnésio metálico, originárias da China e da Rússia, especialmente no que tange aos seguintes elementos:

Possibilidade de fortalecimento do monopólio da indústria doméstica, por meio de aumento de preços e da restrição da oferta aos clientes;

b) Restrição de importantes origens produtoras e exportadoras de magnésio metálico, reduzindo elemento concorrencial efetivo e elevando o risco de desabastecimento de magnésio metálico pelos consumidores;

c) Possível impacto do aumento de [CONFIDENCIAL] no preço de produtos na cadeia a jusante, como tarugos, perfis extrudados, chapas de alumínio com o acréscimo, onerando a substituição dos produtos metálicos pesados para produtos mais leves em contraponto à tendência global;

d) Alíquota tarifária do produto de 6% possui patamar mais elevado que a média mundial de 3,7%, o que já se revela um possível obstáculo às importações na comparação com outros membros da OMC;

e) Existência de outra medida antidumping aplicada que beneficia a indústria doméstica, em relação ao produto magnésio em pó, utilizado no processo de fabricação do aço pela indústria siderúrgica com emprego na produção de produtos químicos, fogos de artifício, munições e eletrodos de solda.

f) Possível oneração da cadeia de alumínio, uma vez que magnésio metálico representa insumo fundamental na fabricação de produtos de alumínio utilizados por grandes indústrias, como a automotiva, aeronáutica, e embalagens, como latas para bebidas.

g) Temporalidade da proteção pela medida de defesa comercial de cerca de 14 anos, o que poderia ser um desincentivo à competitividade no setor e trazer ineficiências produtivas para indústria doméstica, com a redução ou até mesmo a quase ausência de rivalidade de concorrentes relevantes no mercado internacional, como os produtos das origens China e Rússia.

Assim sendo, em 5 de abril de 2019, foi publicada no Diário Oficial da União ("D.O.U.") a Circular SECEX nº 17/2019, a qual determinou a instauração do processo SEI nº 12120.100115/2019-34.

1.2 Investigações antidumping

A avaliação de interesse público refere-se à prorrogação das medidas antidumping aplicadas às importações de magnésio metálico oriundas da Rússia, conforme Resolução CAMEX nº 18, de 27 de março de 2018, e oriundas da China, conforme Resolução CAMEX nº 91, de 24 de setembro de 2015.

Esclarece-se, ainda, que o primeiro direito antidumping aplicado às importações de magnésio metálico originários da China, remonta à Resolução CAMEX nº 27, de 5 de outubro de 2004, por meio da qual foi instituído, por um período de até 5 (cinco) anos, o montante específico equivalente a US\$ 1,18/kg sobre as importações de magnésio metálico. Com base na Resolução CAMEX nº 79, de 15 de dezembro de 2009, tal direito antidumping foi mantido nos termos do Parecer DECOM nº 25, de 5 de novembro de 2009, segundo o qual "ante a retirada do direito antidumping, muito provavelmente será retomado o dano à indústria doméstica decorrente da prática de dumping". Por meio da Resolução CAMEX nº 91, de 24 de setembro de 2015, o direito antidumping foi novamente prorrogado. Nos termos do Parecer DECOM nº 40, de 24 de agosto de 2015, "caso o direito antidumping não venha a ser prorrogado, muito provavelmente haverá continuação da prática desleal de comércio".

Já a medida antidumping aplicada ao magnésio metálico de origem russa foi aplicada pela primeira vez na forma de alíquota específica fixa no montante de US\$ 890,73/t por intermédio da Resolução CAMEX nº 24, de 19 de abril de 2012. A medida foi renovada por meio da Resolução CAMEX nº 18, de 27 de março de 2018, a qual, nos termos do Parecer DECOM nº 3, de 29 de janeiro de 2018, atestou que "caso a medida antidumping em vigor seja extinta, muito provavelmente haverá retomada da prática de dumping nas exportações de magnésio metálico da Rússia para o Brasil".

O quadro a seguir resume o horizonte temporal das medidas antidumping:

Tipo de Investigação	Ato normativo	Direito aplicado	Estimativa <i>Ad valorem</i>	Origem
Original	Resolução Camex n ^o 27, de 5 de outubro de 2004	US\$ 1,18/kg	57,2 %	China

Revisão	Resolução Camex n ^o 79, de 15 de dezembro de 2009	US\$ 1,18/kg	57,2 %	
Revisão	Resolução Camex n ^o 91, de 24 de setembro de 2015	US\$ 1,18/kg	57,2 %	
Original	Resolução Camex n ^o 24, de 19 de abril de 2012	US\$ 890,73/t	26,5%	Rússia
Revisão	Resolução Camex n ^o 18, de 27 de março de 2018	US\$ 890,73/t	26,5%	

Para fins deste documento, como referência da última revisão de antidumping, nos termos da Resolução CAMEX n^o 18/2018, os períodos utilizados para análise foram os seguintes:

P1 - outubro de 2011 a setembro de 2012;

P2 - outubro de 2012 a setembro de 2013;

P3 - outubro de 2013 a setembro de 2014;

P4 - outubro de 2014 a setembro de 2015;

P5 - outubro de 2015 a setembro de 2016.

Adicionalmente, com o intuito de observar a evolução do mercado brasileiro, em termos das vendas da indústria doméstica e das importações do produto em tela, foram considerados os seguintes períodos, conforme disponibilidade dos dados trazidos aos autos deste processo:

P6 - outubro de 2016 a setembro de 2017.

P7 - outubro de 2017 a setembro de 2018.

1.3 Habilitações e manifestações das partes interessadas

Após a instauração do processo SEI n^o 12120.100115/2019-34 e de sua publicidade no D.O.U., as partes potencialmente afetadas indicadas pelo pleiteante (Metalex, Alumínio Ibrap, ABAL, Grupo Isa Alumínio e RIMA) foram oficiadas para que pudessem apresentar informações e manifestações. Somente a pleiteante de interesse público ABAL e a indústria doméstica RIMA se habilitaram como partes interessadas no processo.

Em 16 de maio de 2019, a Embaixada da Rússia solicitou habilitação do Governo da Federação da Rússia no processo, ao que a SDCOM, por meio do Ofício SEI n^o 41/2019/CGIP/SDCOM/SECEX/SECINT-ME, de 17 de maio de 2019, informou que as partes interessadas deveriam, até dia 22 de maio, apresentar conjuntamente habilitação e manifestação sobre o caso em curso. A Embaixada da Rússia, contudo, não mais se manifestou nos autos.

Além disso, em 28 de maio de 2019, a Prefeitura do Município de Francisco Dumont (Estado de Minas Gerais) peticionou aos autos se manifestando a favor da manutenção da medida antidumping aplicada. Segundo a Prefeitura, eventual suspensão ou alteração da medida de defesa comercial "poderia desestruturar a cadeia de fornecimento existente em função da fábrica da RIMA Industrial S/A, gerando desemprego e diminuição da renda per capita, na medida em que ocorreria uma substituição de suas vendas, tudo em benefício de importações em condições que não nos parecem justas".

1.3.1 Manifestações pela continuação das medidas de defesa comercial

1.3.1.1 RIMA

Em 22 de maio de 2019, a RIMA peticionou aos autos, afirmando que, após a aplicação das medidas de defesa comercial, teria sido possível recuperar e ampliar seus níveis de produção de magnésio metálico e, com isso, teria gerado muitos empregos diretos e indiretos. Nesse sentido, sustentou que seria responsável diretamente por cerca de 14,3% dos empregos gerados diretamente na região do norte de Minas Gerais, especialmente nas cidades de Bocaiúva, Várzea da Palma, Capitão Enéas, Riacho dos Machados, Grão Mogol, Botumirim, Cristália e Buritizeiro.

Além disso, a RIMA afirmou que, no último período da revisão da medida antidumping aplicada às importações russas (P5), o lucro obtido na linha de produção de magnésio metálico teria sido de [CONFIDENCIAL], ao passo que a margem de lucro consolidada da RIMA teria sido de [CONFIDENCIAL].

Essa pequena diferença indicaria a inexistência de qualquer abuso ou aproveitamento indevido das medidas antidumping e de qualquer exercício de poder de mercado perante os clientes da indústria do alumínio.

Em relação a práticas ambientais sustentáveis e a investimentos em pesquisa e desenvolvimento, a empresa alegou que possuiria reflorestamento próprio de eucalipto para produção de carvão vegetal para utilização como insumo em suas unidades industriais. Ademais, desde 2000, teria desenvolvido tecnologia própria de mecanização e automação da produção de carvão vegetal (denominada Forno Container RIMA), a qual visaria a substituir o sistema tradicional de produção de carvão vegetal em fornos de alvenaria.

Quanto ao interesse estratégico sobre magnésio metálico para fins de defesa nacional, a RIMA alegou que, tanto Estados Unidos quanto União Europeia, já teriam listado esse insumo como material crítico para os objetivos de segurança nacional e prosperidade econômica. Nesse sentido, foi ressaltado:

"(...) o magnésio é, efetivamente, um produto estratégico. Trata-se do mais leve dentre os metais estruturais, o que o torna crucial para o futuro da indústria, que exigirá cada vez mais aplicações que exijam peso leve e alta resistência (considere-se, por exemplo, veículos elétricos). A própria ABAL trata da importância crescente da leveza para a indústria automotiva, aparentemente esquecendo-se de que, por esse critério, o magnésio vence o alumínio. Além disso, o magnésio é extremamente versátil, tendo aplicações crescentes e indispensáveis não somente na indústria do alumínio, como também na indústria química, automotiva, aeroespacial, siderúrgica, eletrônica (computadores e celulares) e de defesa, dentre outras. Ele é também redutor de metais estratégicos e raros, como titânio, zircônio, urânio, berílio, boro e nióbio."

Além disso, foi registrado que a RIMA teria iniciado tratativas com a Indústria de Material Bélico do Brasil, em 2018, para discutir o desenvolvimento de produtos de defesa - em particular, explosivos à base de magnésio para substituir dinamites. O objetivo seria desenvolver produtos demandados pelas forças armadas, sendo fundamental garantir a autonomia nacional e independência em relação a fontes externas dessa matéria-prima.

No mais, segundo a RIMA, o excesso de oferta da China teria gerado o fechamento de diversas indústrias até então localizadas em países ocidentais, especialmente na América do Norte e na Europa.

Ao final da fase probatória, a RIMA indicou que o comportamento de seus preços teria como referência preços internacionais, o que demonstraria pressão competitiva por parte das importações no mercado brasileiro. Assim, segundo ela, seria um contrassenso, se tentasse praticar preços mais altos, já que os clientes, principalmente os de maior poder de barganha, como CBA e Novelis, poderia optar pela importação, em especial a originária de Israel, que seria a principal fonte competitiva do setor.

Além disso, a RIMA indicou que haveria substituição na cadeia a jusante de produtos pesados por produtos mais leves, como tendência de mercado. Ou seja, haveria uma tendência global que favoreceria mais o magnésio do que o alumínio. O magnésio seria o mais leve dos metais estruturais. Nesse tipo de mercado, seria crescente a disputa entre alumínio e magnésio pelos mesmos nichos de uso do produto, principalmente no uso da indústria automobilística.

Em 5 de agosto de 2019, a RIMA ressaltou que os custos de aquisição pela CBA de magnésio metálico variariam na exata mesma proporção dos custos de aquisição de todas as demais matérias-primas.

No tópico relacionado à temporalidade da medida de defesa comercial, a empresa atribuiu seus ganhos de eficiência e produtividade em seus processos produtivos, à continuidade das medidas antidumping, como forma de conter distorções significativas na China, como grande ociosidade, que por si só seria capaz de atender praticamente toda a demanda mundial do produto.

Quanto a questões anticoncorrenciais, conforme a RIMA, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica ("CADE") teria concluído pela inexistência de indícios da materialidade da conduta de discriminação, quanto de supostos efeitos anticompetitivos de tal conduta, conforme arquivamento do Inquérito Administrativo nº 08700.000671/2014-07.

Em relação a possível barreira não-tarifária, a RIMA ponderou que o licenciamento não automático seria um procedimento absolutamente normal de comércio exterior, que ocorreria para garantir o controle do comércio de mercadorias que pudessem trazer algum tipo de risco ou ser usadas indevidamente, como é o caso do magnésio.

No tocante a predileção a operações internas dentro do grupo RIMA em detrimento de vendas a consumidores, a indústria doméstica indicou que a produção de magnésio metálico seria destinada às vendas. Não haveria, portanto, qualquer consumo cativo, logo não haveria abastecimento próprio a priorizar. Dessa forma, esclarece-se que haveria consumo cativo de magnésio primário, ou seja, outro produto, que alimentaria três linhas de produção de magnésio metálico, magnésio em pó, e ligas de magnésio.

Em 15 de outubro de 2019, em sede das manifestações finais, a RIMA reiterou o quanto já alegado no processo, afirmando que:

a) A oferta de magnésio metálico seria altamente competitiva, tendo o volume das importações superado, em média, a participação de mercado da RIMA de P1 a P7.

b) Os preços praticados pela RIMA teriam caído de P1 a P7, acompanhando uma tendência de queda no mercado internacional.

c) A representatividade do magnésio metálico na composição das ligas de alumínio seria baixa, variando entre 0,01% e 5%. Nas ligas de alumínio da CBA, este percentual chegaria a no máximo 3,7% e, nas ligas de alumínio da Novelis, a no máximo 1,3%.

d) A indústria de alumínio estaria ampliando a utilização de sucatas de alumínio (as quais também contêm magnésio) na produção de ligas de alumínio, o que reduziria ainda mais a representatividade do magnésio metálico.

e) Considerando a pequena participação do magnésio metálico na produção de ligas de alumínio, a participação nos produtos de alumínio e nos elos seguintes da cadeia seria ainda menor. Na indústria automotiva, por exemplo, o uso do alumínio estaria concentrado na produção de rodas de liga leve e de componentes powertrain (motor e câmbio), nas quais a especificação máxima do magnésio ficaria entre 0,10% a 0,45%.

f) Toda a produção de magnésio metálico da RIMA seria destinada às vendas, não havendo qualquer consumo cativo. Somente haveria consumo cativo de magnésio primário para alimentar as linhas de produção de magnésio metálico, magnésio em pó e ligas de magnésio, os quais são comercializados ou usados para produzir peças de magnésio.

g) Devido ao Acordo de Livre Comércio com o Mercosul, seria aplicada tarifa zero às importações de Israel e de 6% de outras origens. Logo, a tarifa média efetivamente aplicada pelo Brasil seria inferior a 3%, menor que a média mundial, que é de cerca de 3,7%.

h) O fato de existir direito antidumping vigente face às importações de magnésio em pó em nada afetariam a análise, já que magnésio em pó e magnésio metálico seriam produtos distintos, que atenderiam mercados completamente diferentes.

i) O consumo de magnésio metálico na indústria automotiva estaria superando o uso de alumínio, em virtude da leveza do material. Nesse sentido, a RIMA argumentou que "se a leveza e a possibilidade de produzir veículos mais leves for um critério, a produção nacional que deve ser prestigiada é a de magnésio, não a de alumínio".

j) As associadas da ABAL teriam modificado a classificação fiscal do magnésio metálico importado para burlar a aplicação de medidas antidumping sobre o produto, cometendo fraude em relação à origem de importações, condutas estas que "foram comprovadas em processos administrativos". Por outro lado, nunca teria havido qualquer processo administrativo censurando condutas da RIMA.

k) As atividades desempenhadas pela RIMA seriam necessárias para o desenvolvimento regional do norte de Minas Gerais, região que é das mais carentes do país.

l) O magnésio metálico teria importância estratégica para fins militares e de defesa nacional.

m) A aplicação das medidas antidumping submetido à análise teria permitido a recuperação de diversos indicadores de desempenho da RIMA, bem como a realização de diversos investimentos.

n) A competição com a China seria desigual, por ser feita contra um Estado que oferece diversos subsídios à indústria, e não contra empresas que atuam em condições de mercado.

o) Além da tarifa zero aplicável a importações de Israel, parte das importações de magnésio metálico ocorreria com o aproveitamento de reduções na margem de 10% do ICMS, quando propiciadas por importações feitas por trading companies no Espírito Santo.

1.3.2 Manifestações pela suspensão ou alteração das medidas de defesa comercial em vigor

1.3.2.1 ABAL

Consoante a ABAL, o único produtor nacional precificaria seu produto a partir da aplicação de pequeno deságio sobre o preço internacional do magnésio metálico somado ao direito antidumping e, ainda assim, permitiria grandes margens de lucro para a operação da empresa que passa a atuar como um monopolista virtual.

Dessa forma, em sua visão, o direito antidumping aplicado às importações de magnésio metálico oriundo da China e da Rússia impactaria de forma substancial na política de compras da ABAL, uma vez que as origens objeto da medida seriam as únicas com capacidade exportadora suficiente para competir com o único produtor nacional.

Quanto a outras origens alternativas, segundo a ABAL, os únicos outros países que ainda teriam capacidade exportadora de magnésio metálico seriam os Estados Unidos e Israel. Contudo, os volumes disponíveis para exportação para o Brasil seriam limitados e incapazes de tornar tais origens como as principais fornecedoras para os consumidores brasileiros. Além disso, foi alegado que os preços praticados por esses fornecedores seguiriam de forma bastante próxima as referências internacionais.

Em Israel, haveria apenas o produtor israelense Dead Sea Magnesium. A respeito desse produtor, a [CONFIDENCIAL].

A Novelis também relatou [CONFIDENCIAL].

Quanto aos Estados Unidos da América, foi relatado [CONFIDENCIAL].

A Novelis também indicou que [CONFIDENCIAL].

Em 5 de agosto de 2019, a ABAL ponderou que os EUA seria o principal destino das exportações de Israel. Ademais, o mercado estadunidense seria deficitário em magnésio metálico. Dessa forma, a reclamante mencionou que, além do tradicional e prioritário abastecimento de mercados regionais e dos EUA pelo produto israelense, o volume que os produtores israelenses destinariam ao mercado brasileiro seria bastante estável e em níveis médios. A concorrência criada por essas importações, portanto, não seriam capazes de oferecer pressão concorrencial sobre a RIMA, e assim equilibrar o mercado brasileiro adequadamente.

Quanto à substitutibilidade, a CBA indicou que haveria testado materiais alternativos como [CONFIDENCIAL]. De igual modo, a Novelis testou anteriormente e [CONFIDENCIAL].

Em relação às condutas anticompetitivas, segundo a ABAL, não obstante o arquivamento do inquérito no CADE, devido à conclusão de insuficiência das provas trazidas para caracterizar prática anticoncorrencial, as condutas descritas revelariam as dificuldades de contratação enfrentadas pelos consumidores nacionais de magnésio metálico, inclusive com possíveis discriminações de preço entre clientes. Tal cenário seria preocupante quando institucionalizada a restrição do acesso dos consumidores a fontes alternativas, comprometendo sobremaneira a segurança de manutenção das atividades das empresas consumidoras.

Sobre a tecnologia do produto em análise, a ABAL alegou que nos últimos anos, devido a políticas que incentivariam a redução de gases poluentes, a China fechou algumas plantas e inaugurou outras que possuem um processo produtivo mais sofisticado. No geral, incluindo-se no Brasil, não houve demais avanços na produção de magnésio metálico. Houve melhoria em opção de sucatas com maior teor de alumínio, porém o abastecimento é limitado e irregular.

Quanto ao repasse de preços e o impacto a jusante, [CONFIDENCIAL].

Ademais, [CONFIDENCIAL].

Em relação ao impacto sobre a cadeia a jusante, a entidade indicou que a RIMA apresentou série de estimativas e cálculos que, supostamente, poderiam demonstrar a representatividade do magnésio metálico nos custos dos produtos de alumínio. No entanto, tais simulações seriam especulações cujos detalhes sequer devem tomar mais atenção nestes autos.

Em relação ao licenciamento não-automático, a ABAL indicou que o procedimento de licenciamento não automático de magnésio metálico encareceria e tornaria mais moroso o procedimento de importação. Assim, a decisão de importar ou adquirir o produto no mercado interno precisaria considerar mais do que apenas uma concorrência de preços, mas também o tempo necessário para o licenciamento da importação, a eventual necessidade de se importar e estocar volume maior para diluir esse custo e antecipar eventuais necessidades urgentes de compra.

Quanto à natureza do produto e sua relevância estratégica, a entidade em tela considerou que, caso o Ministério da Defesa entendesse que o magnésio metálico fosse um produto estratégico e que fosse necessária a direta proteção da produção local, deveria então realizar estudos aplicáveis e implementar as políticas cabíveis e necessárias para tais fins. Nesse sentido, foi alegado que a tecnicidade da aplicação de direitos antidumping, contudo, não poderia abarcar tais intenções e políticas governamentais, uma vez que levaria a direto e inevitável descumprimento dos compromissos internacionais do Brasil na OMC, especialmente em relação ao Acordo Antidumping.

Nestes termos, segundo a parte interessada, não caberia ao Ministério da Economia avaliar e determinar quais materiais seriam estratégicos para a segurança nacional do país. Também não caberia aos processos de avaliação de interesse público determinar os materiais e indústrias que deveriam ser protegidos por interesses de segurança nacional, ou mesmo de avaliar a aplicação de direito antidumping com tal fim protecionista.

Em 15 de outubro de 2019, em sede de manifestações finais, a ABAL afirmou que:

a) As medidas de defesa comercial face às importações chinesas do produto submetido à análise estão vigentes há 15 anos, o que tornaria "extremamente dificultosa a tarefa de se determinar os efeitos dessas medidas sobre o mercado doméstico".

b) Uma vez que a RIMA seria o único produtor de magnésio metálico na América Latina, as importações do produto desempenhariam o papel essencial de fontes alternativas de aquisição do produto.

c) O produto israelense não seria uma opção razoável para os consumidores brasileiros, pois haveria um natural comprometimento daquele produtor em abastecer seu mercado regional (devido aos ganhos de eficiência) e o relevante mercado norte-americano.

d) Ainda que o licenciamento não automático das importações de magnésio metálico seja realizado dentro das normas internacionais aplicáveis, não poderia ignorar que sua adoção geraria efeitos negativos ao abastecimento do mercado nacional.

e) A aplicação dos direitos antidumping permitiria que a RIMA cobrasse preços superiores à paridade internacional na exata medida dos direitos antidumping em vigor.

f) Somente teria sido apurado dano às operações da RIMA nas investigações originais de defesa comercial, e não nas revisões de final de período. Dessa forma, a alegação da RIMA de ameaça de fechamento das suas operações caso o direito antidumping seja suspenso não poderia ser tomada como um pressuposto real.

g) Não caberia à SDCOM ou ao Ministério da Economia avaliar e determinar quais materiais são estratégicos para a segurança nacional do país.

2. CRITÉRIOS PARA AVALIAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO

2.1 Natureza do produto submetido à análise

2.1.1 Características do produto submetido à análise como insumo ou produto final

O produto em análise é o magnésio metálico em formas brutas, contendo pelo menos 99,8%, em peso, de magnésio, comumente classificado no item 8104.11.00 da NCM.

Conforme Resolução CAMEX nº 18/2018, o magnésio puro é utilizado na preparação de composições químicas, como desoxidante e dessulfurante, em operações metalúrgicas como a fundição do ferro, do cobre, do níquel ou de ligas desses metais, bem como em pirotecnia.

Além disso, o produto em análise é também utilizado na fundição como anteliga na fabricação de tarugos de alumínio, com aplicação em sua maior parte em rodas automotivas e extrusão de perfis para construção civil, sendo também empregado na fabricação de liga de ferro-silício-magnésio, que, por sua vez, é empregada na fabricação de ligas de alumínio, bem como na indústria química.

As ligas de magnésio, dadas as suas propriedades particulares (leveza, resistência ao desgaste e à corrosão etc.), são utilizadas na fabricação de cárteres para motores, rodas, carburadores, suporte de magnetos, reservatórios para gasolina ou óleo etc. usados em aeronáutica e na indústria de automóveis e, além disso, em construções metálicas, peças, órgãos ou acessórios de máquinas, e, em particular, máquinas têxteis (fuso de fição, bobinas, dobadoras etc.), máquinas-ferramentas, máquinas de escrever, material para fotogravura (chapas para clichês), máquinas de costura, serra de corrente, cortadores de grama (relva), escadas ou utensílios de manipulação, etc.

Em suma, o magnésio metálico representa insumo utilizado primordialmente na cadeia de alumínio. Tais produtos são empregados nas mais diversas indústrias, como na fabricação de peças automotivas, aeronáuticas, máquinas industriais, indústria química, eletrodomésticos/eletrônicos e mesmo na produção de latas de bebidas (embalagens).

Posto isso, o produto em tela é considerado insumo na produção de tarugos para perfis e chapas de alumínio na cadeia de alumínio.

2.1.2 Essencialidade do produto final

O magnésio metálico é o elemento base das ligas de alumínio produzidas e é utilizado para a correção da faixa do elemento de liga que determina a especificação de cada liga base alumínio/magnésio. O produto é aplicado no processo produtivo por meio de sua adição em banho de alumínio para ajuste de composição química da liga.

Em linhas gerais, segundo a ABAL, a mistura de magnésio com outros elementos, como silício, atribui maior resistência mecânica ao alumínio e, portanto, sua utilização seria indispensável em peças de alumínio submetidas a esforço significativo, tais como aquelas utilizadas no setor automotivo para a montagem de veículos leves e caminhões e na construção civil, para estruturação de prédios, fabricação de janelas e obras de infraestrutura.

Conforme indicado na Nota Técnica SEI nº 3/2019/ME, haveria aumento da demanda pelo produto em análise, componente da cadeia de alumínio, para uso em peças de automóveis. Nessa linha, segundo projeções da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores ("Anfavea"), a produção e a comercialização da indústria automobilística no ano de 2018 teria aumentado 11,9% e 11,7%, respectivamente, em comparação ao ano anterior, chegando a 3,02 milhões de unidades fabricadas 11,7% (Disponível em: <http://www.anfavea.com.br/docs/06.07.18_PressRelease_Resultados_Junho.pdf>).

A ABAL apontou a tendência global de crescimento do uso de alumínio metálico, em virtude do esforço das montadoras na redução do gasto com combustível. Devido à sua leveza, o alumínio teria efeito substituto do aço na fabricação de veículos, nos termos do relatório publicado sobre a indústria de alumínio para o ano de 2017, em que a produção de transformados de alumínio (chapas, folhas, extrudados, fios e cabos, fundidos, entre outros) registrou um aumento de 5,5%, mais significativo que no ano anterior. Por sua vez, o segmento que mais contribuiu para o aumento do consumo doméstico por produtos transformados de alumínio foi o de transportes, cujo consumo passou de 177,6 mil toneladas em 2016 para 208,7 mil toneladas em 2017 (um aumento de 17,5%). Da mesma maneira, o mesmo relatório aponta que o consumo de alumínio na produção de embalagens, especialmente pelos produtores de latas de alumínio para bebidas apresentou elevação em sua demanda.

Consoante informações da RIMA, haveria produtos substitutos como outras ligas de magnésio e magnésio secundário, ou inclusive outros elementos químicos na composição da liga. Muito embora, segundo as partes consumidoras do produto, representadas pela ABAL, tais produtos foram testados na composição de seus produtos e não apresentaram resultados satisfatórios no controle de qualidade, conforme ser explanado em item 4.2 deste documento.

Com base nos elementos apresentados na avaliação de interesse público, não foi possível identificar argumentos definitivos no sentido da essencialidade ou da não essencialidade de magnésio metálico para a cadeia produtiva.

2.2 Cenário internacional do mercado do produto

2.2.1 Outras origens com produtos similares

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 para as quais as medidas antidumping foram aplicadas.

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

Segundo as partes interessadas, o principal indicador para avaliar disponibilidade de oferta de magnésio metálico no mundo é o nível de produção associado à disponibilidade de reservas de magnésio para extração. Nesse sentido, recursos minerais dos quais o magnésio pode ser recuperado são difundidos globalmente, sendo derivados de dolomita, serpentina e vapores contendo magnésio (U.S. Geological Survey, Mineral Commodity Summaries, January 2019. Disponível em: <http://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/mcs2019_all.pdf>.).

Dessa forma, para avaliar a existência de fontes alternativas de importação de magnésio metálico, primeiramente, verificou-se, com base nos dados do relatório United States Geological Survey de 2018 (Disponível em: <<https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/mcs-2019-mgmet.pdf>>), que a produção mundial em 2017 de magnésio metálico totalizou cerca de 1.113 toneladas, com o seguinte panorama:

	Produtores Mundiais	Produção (mil ton)	Participação (%)	
1	China	930	83,6%	83,6%
2	EUA	60	5,4%	16,4%
3	Rússia	40	3,6%	
4	Israel	23	2,1%	
5	Brasil	15	1,3%	
6	Turquia	14	1,3%	
7	Cazaquistão	9	0,8%	
8	Coreia do Sul	10	0,9%	
9	Ucrânia	8	0,7%	
10	Irã	3	0,3%	
11	Outros	1	0,1%	
12	Total	1.113	100%	100%

Ressalte-se que há informações no sentido de que novas plantas de magnésio metálico estão entrando em operação na Austrália, Noruega, Canadá e Índia, o que poderia elevar a capacidade produtiva mundial, muito embora ainda de forma incipiente em termos de participação na produção mundial (0,1%).

O quadro acima mostra que a China sozinha representa mais de 80% e, em conjunto com a Rússia, 87,2% da produção mundial.

Há outras origens possíveis, com destaque para Estados Unidos, cuja produção é superior à da Rússia, mas bastante inferior à da China. Nesse sentido, Estados Unidos, Israel e Turquia correspondem, em conjunto, por 8,8% da produção de magnésio metálico, ou seja, praticamente metade da produção mundial, quando excetuada a China.

Em face à capacidade de produção mundial em relação às origens gravadas, em especial sobre a China, o relatório USGS (Disponível em: <<https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/mcs-2019-mgmet.pdf>>) apresenta

informações sobre novo potencial exportador:

"Na China, uma nova fábrica com disponibilidade de 100.000 toneladas por ano na província de Qinghai, concluída em 2017, começou a produzir magnésio proveniente de salmoura de lago e era esperado que aumentasse sua capacidade total em 2019. A produção estimada na China em 2018 diminuiu aproximadamente 15% em comparação com o de 2017, devido a paralisações no segundo semestre do ano, com o intuito de diminuir a poluição e economizar energia. Algumas plantas produtoras de magnésio usando o processo Pidgeon (redução silicotérmica) foram encerradas devido ao aumento do custo da energia e à conformidade com as regulamentações ambientais ordenadas pelo governo da China e espera-se que mais sejam encerradas em 2019." (tradução livre)

Ademais, conforme informações trazidas aos autos deste processo, como também na última revisão em defesa comercial, as fábricas produtoras de magnésio na Rússia representam complexos combinados de produção dos metais titânio-magnésio, em que a finalidade precípua da produção de magnésio seria para fins de consumo cativo no processo produtivo de titânio. Nesse sentido, vale reproduzir alegação da RIMA:

"No caso dos complexos Titânio-Magnésio da Rússia (com base nas empresas Avisma e Solikamsk), o magnésio adicional necessário para produção do Titânio é fabricado internamente, em células eletrolíticas distintas das que operam reciclando o Cloreto de Magnésio Anidro. Estas unidades operam com Carnalita, utilizando processos integrados muito mais complexos e de maior custo, que iniciam com o recebimento e desidratação da Carnalita (...) a quantidade excedente de magnésio produzida nestas células eletrolíticas operando com Carnalita é que podem ser também comercializadas no mercado pelos produtores russos, quando estes fabricantes de Titânio fazem a opção de produzir e vender excedentes de Magnésio Metálico (...) em resumo, toda a produção russa de magnésio vendida no mercado é oriunda de uma nova planta química de produção de magnésio primário, bastante complexa, de elevado investimento e custo operacional, construída para operar exclusivamente com Carnalita e nunca com um subproduto da produção do Titânio."

Ante tal informação, o fornecimento de magnésio metálico pela Rússia estaria sujeito a sazonalidades do mercado, principalmente em relação à oferta de titânio no mundo e para consumo interno na Rússia.

Em pesquisa ao sítio eletrônico da principal produtora russa de titânio (Vsmpo-Avisma, a qual também possui planta de magnésio), observou-se que o produto ora submetido à análise não consta no rol de produtos ofertados pela empresa, os quais incluem titânio, ferro titânio e alumínio. Da mesma forma, o demonstrativo consolidado da empresa de junho de 2019 não citou o magnésio como produto ofertado pela empresa:

"As principais operações da Companhia são baseadas em dois locais de produção localizados em Verkhnyaya Salda (região de Sverdlovsk) e em Berezniki (região de Perm) na Federação Russa. O local de produção em Berezniki (referido como AVISMA) produz esponja de titânio e magnésio primário. A esponja de titânio é então usada na produção de produtos de titânio na unidade de Verkhnyaya Salda. Os produtos finais do grupo são produtos fundidos com titânio e moinhos; assim como forjados e prensas para aplicações aeroespaciais, industriais e outras. Também produz ferrotitânio, extrusões de alumínio e produtos e forjados de usinas siderúrgicas especiais. Esses produtos são vendidos na Federação Russa e no exterior. Não há sazonalidade nas operações do Grupo. A Companhia e suas controladas formam um grupo verticalmente integrado" (tradução livre)

Nesse cenário, ficou registrado que a atividade principal da empresa estaria delimitada na produção e vendas de produtos à base de titânio e suas variações, seguindo a lógica de um grupo verticalmente integrado e sem sazonalidades de operações. Contudo, vale ressaltar que, no processo em tela, não houve informações sobre outros produtores russos de titânio, os quais pudessem utilizar magnésio em suas plantas produtivas.

Para além da análise dos dados de produção global, faz-se necessário caracterizar a capacidade exportadora dos principais países, a fim de avaliar se a produção é capaz de ser direcionada para exportação. Assim, tem-se, no quadro a seguir, os principais exportadores de magnésio metálico ao longo do período de aplicação das medidas antidumping:

	Origem	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	(2011-2017)
1	China	185,9	174,6	212,1	227,3	204,3	181,0	246,8	1.431,9
2	Israel	16,4	19,2	11,5	16,3	14,8	13,2	20,3	111,8
3	Alemanha	6,1	6,6	5,9	5,1	7,5	6,9	7,0	45,0
4	EUA	5,9	7,3	5,9	6,1	5,6	5,6	2,1	38,5
5	Holanda	4,5	4,6	8,1	5,5	3,3	4,8	3,3	34,1
6	Rússia	3,3	3,5	2,5	3,5	3,5	3,2	5,7	25,3
7	Eslovênia	0,1	0,4	0,5	4,8	5,5	5,4	5,6	22,4
8	Bélgica	5,9	3,4	1,7	1,2	1,7	2,1	2,0	18,1
9	Turquia	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,8	3,2	4,8
10	Demais	6,3	6,5	5,7	7,1	4,7	6,2	4,9	41,4
	Total	234,5	226,2	254,2	277,1	251,1	229,3	300,8	1.773,1

Exportadores	2017	(2011-2017)
China (1º)	82,0%	80,8%
Rússia (6º)	1,9%	1,4%
Origens gravadas	83,9%	82,2%
Israel (2º)	2,3%	2,5%
Estados Unidos da América (4º)	0,7%	2,2%
Turquia (9º)	1,1%	0,3%
Demais origens	12,0%	12,8%
Origens não gravadas	16,1%	17,8%
Total	100%	100%

Apesar das limitações do nível de desagregação de magnésio, é possível notar que a China sozinha representa mais de 80% e, em conjunto com a Rússia, 83,9% da exportação mundial. Há outros produtores mundiais com perfil exportador, mas em quantidades inferiores à da China: de 2011 a 2017, Israel (2,5%), Estados Unidos (2,2%), Turquia (0,3%) e outros players mundiais (12,8%).

Vale observar que o Brasil não figura entre os principais destinos das importações chinesas, representando cerca de 0,08% do total das exportações da China em 2017, como mostra o quadro abaixo.

Origens	Percentual
Países Baixos	27%
Japão	10,48%
Canadá	8,79%
Índia	6,57%
Coreia do Sul	5,56%
Emirados Árabes	4,78%
Eslovênia	3,59%
Rússia	2,97%
Grécia	2,45%
Itália	2,23%
África do Sul	2,22%
Taipé Chinês	2,15%
Alemanha	2,13%
Bareine	1,87%
Tailândia	1,43%
Reino Unido	1,18%
Brasil	0,08%

Da mesma forma como observado em relação à China, o Brasil não consta entre os principais destinos da Rússia. Aqui também vale destacar que, das 40 mil toneladas de magnésio metálico produzidas pela Rússia em 2017, somente 5,7 mil toneladas (o equivalente a 14%) foram exportadas. Esse dado tende a corroborar a informação de que a Rússia não pode ser considerada uma opção de oferta regular no mercado, já que consumiria a maior parte do magnésio metálico por ela produzido na confecção de titânio. Na verdade, conforme será melhor exposto adiante, a Rússia cessou completamente suas exportações para o Brasil desde 2014.

Origens	Percentual
Estados Unidos	61,19%
Países Baixos	26,66%
Cazaquistão	8,55%
França	3,11%
Ucrânia	0,26%
Bielorrússia	0,23%

Nesse sentido, considerando que os argumentos levantados pela ABAL de que certas origens (que não só a Rússia) destinariam suas vendas essencialmente para o mercado interno, buscou-se entender a dinâmica de importações e exportações por origens. Assim, considerou-se grandes exportadores no nível tarifário HS6, como Alemanha, Eslovênia e Holanda, como forma de explicar a existência de indícios de beneficiamento do produto dessas origens, com base no déficit interno desses países no produto, com a exceção da Holanda de 2015 a 2017, conforme quadro a seguir:

O	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
China	185.712	174.416	212.054	226.654	204.041	180.708	246.782
Rússia	2.798	2.005	-1.796	-2.472	-685	1.034	5.687
Turquia	-2.466	-1.689	-3.044	-3.073	-3.325	-793	3.214
EUA	-8.508	-9.052	-9.389	-10.334	-8.622	-8.142	-14.682
Israel	15.120	19.232	11.074	15.881	13.415	13.072	20.226
Alemanha	-8.532	-7.473	-11.302	-15.785	-20.726	-17.985	-20.764
Eslovênia	-1.334	-1.294	-1.340	-1.466	-1.925	-2.557	-1.349
Holanda	-3.642	-389	-1.492	-4.000	106	826	42

Das origens não gravadas, Israel tem perfil de exportação bem definido, uma vez que apresentou superávits em exportação em todos períodos. Outras origens não gravadas como Estados Unidos, Alemanha e Eslovênia apresentaram déficit no saldo entre exportações e importações de forma contínua. Turquia, por sua vez, só não apresentou déficit em 2017.

Para avaliar a disponibilidade de fontes alternativas, também deve-se observar não apenas o volume produzido e exportado no mundo, como também o comportamento dos preços praticados ao longo do período de 2011 a 2017, conforme quadros a seguir:

Origem	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	(2011 -2017)
China	2.986,38	3.133,03	2.777,97	2.577,43	2.407,59	2.290,56	2.209,84	2.626,11
Israel	4.441,11	4.382,49	4.201,79	4.105,65	4.063,78	3.815,78	2.323,53	3.904,88
Alemanha	3.497,19	3.357,62	3.229,82	2.888,65	2.382,85	2.226,43	2.441,00	2.860,51
EUA	2.802,50	3.095,41	3.054,00	3.651,84	3.440,56	4.258,21	9.562,80	4.266,48
Holanda	3.423,03	3.520,38	3.194,14	3.200,73	2.438,84	2.253,68	2.478,75	2.929,94
Rússia	3.093,71	3.213,77	3.181,93	3.284,90	2.762,71	2.335,20	2.537,01	2.915,61
Eslovênia	3.310,34	3.316,30	2.892,49	2.584,94	2.225,12	2.130,71	2.289,14	2.678,44
Bélgica	3.400,00	3.315,12	3.137,25	2.971,19	2.588,20	2.229,09	2.419,51	2.865,77
Turquia	3.380,28	3.622,81	3.258,82	3.042,06	2.516,56	2.730,12	2.283,45	2.976,30
Média Mundial	3.128,73	3.252,18	2.877,17	2.726,93	2.540,55	2.415,34	2.300,17	2.729,70

Origem	Preço (US\$/ton)	Comparação
--------	------------------	------------

China	2.209,84	4% abaixo da média
Alemanha	2.441,00	6% acima da média
Rússia	2.537,01	10% acima da média
Eslovênia	2.289,14	0,4% abaixo da média
Holanda	2.478,75	7% acima da média
EUA	9.562,80	315% acima da média
Turquia	2.283,45	0,7% abaixo da média
Bélgica	2.419,51	5% acima da média
Israel	2.323,53	1% acima da média
Média Mundial	2.300,17	

A partir do quadro em tela, observa-se que a origem gravada China, principal produtor e exportador mundial, exportou a preços abaixo da média mundial em todos os períodos em análise, enquanto a Rússia apresentou oscilação no período, com preços acima da média mundial de 2013 a 2015, e em 2017.

Outros potenciais exportadores/produtores mundiais considerados com base na disponibilidade de reservas mundiais, como Israel, Estados Unidos e Turquia igualmente oscilaram seus preços no período. Dentre esses países, em 2017, somente Turquia ficou abaixo da média mundial, enquanto os Estados Unidos apresentaram preço 3 vezes superior à média mundial.

O preço de Israel é praticamente igual à média mundial (apenas 1% superior) e similar ao preço médio chinês (5% superior).

Uma vez analisados os cenários de produção e de exportação mundial, passa-se à análise da evolução de importações brasileiras de magnésio metálico, desde a primeira aplicação da medida de defesa comercial face à China (outubro de 2004) e à Rússia (abril de 2012).

Após a aplicação do direito antidumping aplicado à China no final de 2004, as importações desta origem caíram consideravelmente ao longo de todo o período de análise, ao passo que as importações da Rússia ganharam relevância, tornando-se o principal exportador para o Brasil até 2011. Quando, então, foi aplicada medida antidumping face ao produto russo no primeiro trimestre de 2012, as importações de Israel ganharam peso nas importações totais, passando a ser a maior origem exportadora para o Brasil. As exportações dos Estados Unidos ao Brasil só foram relevantes de 2012 a 2014, após, portanto, a aplicação de direito antidumping face à Rússia. Nem antes nem depois desse período, foram apresentadas importações desta origem.

Quanto aos outros exportadores (Áustria, Canadá, Malásia, Ucrânia, França Turquia, Alemanha, Suíça, Estônia, Coreia do Sul, Reino Unido e Índia), houve oscilação entre origens no período, sem que nenhum país ofertante mantivesse estabilidade em suas exportações ao Brasil ao longo do período.

Verificou-se que:

a) Em 2004, somente China e Canadá representavam 97% das importações brasileiras, cabendo só à China 86% do total. Até então, Rússia não exportava para o Brasil.

b) Em 2005, ano seguinte à aplicação da medida antidumping face ao magnésio metálico chinês, o Canadá liderou com 57% das importações brasileiras, seguido por Rússia (19%) e China (18%).

c) De 2006 a 2010, a Rússia aumentou consideravelmente o volume exportado para o Brasil, passando de 772 para 4.513 toneladas, e se tornou o principal exportador para o Brasil. Ressalta-se que, em 2010, a Rússia representou 94% do total das importações.

d) Em 2011, quando já estava em curso a investigação original de dumping face às importações russas, o percentual oriundo dessa origem caiu para 56%, sendo o restante absorvido por Israel (42%). Veja-se que, de 2010 para 2011, o volume total importado pelo Brasil praticamente não sofreu alteração, havendo apenas uma transferência da demanda até então atendida pela Rússia para Israel.

e) Em 2012, quando a medida de defesa comercial foi aplicada à Rússia, o produto importado russo passou a representar apenas 8% das importações totais, ao passo que o produto israelense passou para 74%.

f) Em 2013 e 2014, houve certa rivalidade entre as origens. Enquanto, em 2013, as importações foram basicamente divididas entre Israel (39%) e Estados Unidos (35%), em 2014, a Malásia também dividiu o share das importações: Israel com 42%, Estados Unidos com 22% e Malásia com 28%. Note-se que, em 2014, o volume importado pelo Brasil foi o mais alto desde 2004.

g) Em 2015, as importações foram divididas apenas entre Israel (78%) e Malásia (22%). Estados Unidos e Rússia cessaram suas exportações para o Brasil.

h) A partir de 2016, Israel se consolida como principal fonte das importações brasileiras, chegando a atingir 94% do total.

Ressalte-se que, a partir de P4 (após, portanto, a aplicação de medida de defesa comercial face ao produto russo), a Rússia encerrou completamente suas exportações para o Brasil, enquanto Israel foi responsável, em média, por 98,4% das importações brasileiras desde P5.

Sendo assim, com base no acima exposto, é possível afirmar que:

a) A produção mundial está concentrada nos países em que existem reservas de extração de magnésio, sendo que os quatro principais produtores são China (83,6%), Estados Unidos (5,4%), Rússia (3,6%) e Israel (2,1%). A China, além de ser o maior produtor, também apresenta capacidade de aumento na produção, como indicado pelas plantas da província de Qinghai.

b) A Rússia possui, em tese, limitações nas vendas do produto em tela, uma vez que o uso do magnésio metálico está associado a plantas produtivas de titânio. Logo, há indícios de que tal origem não representa uma ofertante global regular do produto, como visto em determinados períodos de déficit no saldo entre exportações e importações mundiais.

c) Em 2017, os 5 principais exportadores mundiais foram China (82%), Israel (2,3%), Rússia (1,9%), Turquia (1,1%) e Estados Unidos (0,7%). Dentre as origens não gravadas, Israel e Turquia apresentam preços similares à média mundial e Estados Unidos cobram valor mais de 3 vezes superior.

d) Dentre as principais origens exportadoras mundiais não gravadas no Brasil, Israel apresenta perfil tipicamente exportador, como indicado no superávit no saldo entre exportações e importações mundiais.

e) Quando houve aplicação de direito antidumping à China, as importações chinesas caíram consideravelmente, ao passo que as importações russas aumentaram em grande escala. Por sua vez, quando houve aplicação de direito antidumping à Rússia, as importações dessa origem caíram (a ponto de se encerrarem completamente) e as importações israelitas cresceram a ponto de representarem quase a totalidade das importações brasileiras.

O comportamento do mercado internacional e das importações brasileiras observado acima indica que, com a aplicação de medidas de defesa comercial, registra-se desvio de comércio para outras origens. Isso pode ser visualizado principalmente quando o direito antidumping foi aplicado à China e a Rússia absorveu a demanda e quando a medida de defesa comercial foi aplicada à Rússia e Israel absorveu a demanda.

Outro ponto relevante é que, apesar de Israel representar atualmente 98,4% das importações brasileiras, o preço cobrado não está deslocado da média mundial. Isso pode também estar associado ao fato de que o Brasil concede 100% de preferência tarifária das importações israelitas de magnésio metálico.

Assim, é possível se afirmar que, a princípio, Israel se configura como uma importante origem alternativa à demanda nacional de magnésio metálico, tanto em termos de volume quanto em termos de preço cobrado.

2.2.2 Medidas de defesa comercial aplicadas ao produto

Neste tópico, busca-se verificar se há outras origens do produto submetido à análise gravadas com medidas de defesa comercial pelo Brasil e ainda se há casos de aplicação por outros países de medidas de defesa comercial para o mesmo produto. Com isso, aprofundam-se as considerações sobre a viabilidade de fontes alternativas e obtém-se indícios da frequência da prática de dumping no mercado em questão.

Além do direito antidumping face às importações de magnésio metálico, o Brasil também aplica medida de defesa comercial em relação às importações chinesas de magnésio em pó, nos termos da Resolução CAMEX nº 66, de 21 de julho de 2016.

Em pesquisa ao sítio eletrônico da Organização Mundial do Comércio ("OMC"), constatou-se, no nível tarifário HS6 (810411), que somente os Estados Unidos da América possuem medidas de defesa comercial em vigor: (i) medidas compensatórias e antidumping aplicadas, em sede de determinação preliminar, em novembro de 2018, às importações de magnésio metálico originários de Israel; e (ii) medidas antidumping em relação às da China de magnésio puro (desde 1995) e de magnésio na forma pura granular (desde 2001).

2.2.3 Tarifa de importação e outras barreiras não tarifárias em comparação com o cenário internacional

Para avaliar as condições tarifárias do país no nível do produto frente à concorrência internacional, compara-se a tarifa de importação brasileira com as tarifas médias de outros países, assim como verifica-se também a existência de barreiras não tarifárias.

A alíquota do imposto de importação manteve-se inalterada no valor de 6%, conforme item 8104.11.00 da NCM, durante o período de outubro de 2011 a setembro de 2018.

Ao se considerar o nível agregado do produto analisado (HS6 810411), para fins de comparação com o cenário internacional, foi observado que a tarifa reportada consolidada para o Brasil é de 6%, enquanto a média mundial é de 3,7%. Ou seja, a tarifa brasileira é superior à média cobrada pelos demais países da OMC. Dos 150 países que reportaram suas alíquotas à OMC, 37% cobram tarifas inferiores a 6% e 41% não cobram tarifas sobre o produto objeto (Tarifa = 0).

Em relação aos maiores produtores mundiais de magnésio metálico, os quais incluem os países com medidas em vigor, o Brasil tem alíquota superior à Israel (0%), Turquia (5%), Coreia do Sul (3%) e Ucrânia (0%) e igual ou inferior à China (6%), Estados Unidos da América (8%), Rússia (11%), e Cazaquistão (7%). Ou seja, nota-se que, nos três principais países em que há produção nacional de magnésio metálico, o imposto de importação é igual ou superior à alíquota brasileira.

Quanto às barreiras técnicas, o produto em análise está sujeito ao licenciamento não-automático, uma barreira não-tarifária, por ser insumo químico controlado pela Polícia Federal, segundo o disposto na Portaria da Polícia Federal nº 1.274/03 e na Portaria SECEX nº 23/2011.

2.2.4 Preferências tarifárias

O Brasil/Mercosul celebrou com alguns países acordos de complementação econômica, livre comércio e de preferências tarifárias regionais que reduzem a alíquota do imposto de importação incidente sobre o produto em tela. O quadro a seguir apresenta, por país, a preferência tarifária concedida pelo Brasil/Mercosul, além de sua respectiva base legal:

País	Base Legal	Preferência (%)
Argentina	ACE 18 - Mercosul	100%
Bolívia	ACE 36 - Mercosul-Bolívia	100%
Chile	ACE 35 - Mercosul-Chile	100%
Colômbia	ACE 72 - Mercosul - Colômbia	100%
Cuba	ACE 62 - Mercosul - Cuba	28%
Equador	ACE 59 - Mercosul - Equador	100%
Israel	ALC-Mercosul-Israel	100%
México	APTR04 - México - Brasil	20%
Paraguai	ACE 18 - Mercosul	100%
Peru	ACE 58 - Mercosul-Peru	100%
Uruguai	ACE 18 - Mercosul	100%
Venezuela	APTR04 - Venezuela - Brasil	28%

Verifica-se que o Brasil atualmente concede 100% de preferência tarifária às importações de magnésio metálico originárias de 9 (nove) países, nenhum deles com medidas de defesa comercial em vigor.

No caso em tela, destaca-se que, desde 2010, Israel possui benefício tarifário por meio de Acordo de Livre Comércio Mercosul-Brasil com preferência tarifária de 100%. Como demonstrado acima, a partir de 2011, as importações israelitas de magnésio metálico começaram a ter relevância no mercado nacional e, após a aplicação de medida de defesa comercial face à Rússia, Israel passou a ter papel de liderança na fonte das importações brasileiras (média, por 98,4% das importações brasileiras desde P5).

2.2.5 Temporalidade da proteção do produto

O produto objeto do pleito instaurado possui antidumping aplicado há mais de 15 anos face às importações originárias da China e há 7 anos face às importações originárias da Rússia.

No caso em tela, observou-se que as medidas de defesa comercial aplicadas foram suficientes para impactar consideravelmente o volume das importações das referidas origens: em relação à Rússia, não se verifica mais, desde 2014, importação de magnésio metálico e, em relação à China, ainda há algum volume importado, mesmo que em parcela pouco significativa.

Ante o exposto, o fato de uma das medidas antidumping estar aplicada há mais de 10 anos representa elemento pertinente para fins de análise de interesse público.

2.3 Concentração de mercado do produto

2.3.1 Característica de monopólio/oligopólio do mercado

Nesta seção, analisa-se a estrutura de mercado, de forma a avaliar em que medida a aplicação de uma medida de defesa comercial pode prejudicar a concorrência, reduzir a rivalidade e aumentar eventual poder de mercado da indústria doméstica.

Conforme Parecer DECOM nº 3/2018, a RIMA é a única produtora nacional, tendo sua linha de produção de magnésio metálico definida como indústria doméstica. Diante disso, vale destacar a existência de relação entre concentração econômica e possibilidade de exercício de poder de mercado no caso de monopólio, uma vez que a existência de monopólio pode ser elemento de restrição de produção, elevação de preços e prejudicar a eficiência da economia e o bem-estar do consumidor.

Assim, a existência de estruturas concentradas pode conduzir ao poder de mercado das empresas, expresso na capacidade de cobrar preços em excesso aos custos, proporcionando maiores lucros às expensas do consumidor e, conseqüentemente, a diminuição do bem-estar da economia. Trata-se, portanto, de relevante elemento de interesse público.

Nesse contexto, o Índice Herfindahl-Hirschman ("HHI") pode ser utilizado para o cálculo do grau de concentração dos mercados. Esse índice é obtido pelo somatório do quadrado dos market shares de todas as empresas de um dado mercado. O HHI pode chegar até 10.000 pontos, valor no qual há um monopólio, ou seja, há uma única empresa com 100% do mercado.

De acordo com o Guia de Análise de Atos de Concentração Horizontal, emitido pelo CADE, os mercados são classificados da seguinte forma:

- a) Não concentrados: HHI abaixo de 1500 pontos;
- b) Moderadamente concentrados: HHI entre 1.500 e 2.500 pontos; e
- c) Altamente concentrados: HHI acima de 2.500.

No caso em análise, o índice HHI foi calculado de forma mais ampla, englobando a participação das importações por país exportador ao Brasil, conforme mostra o quadro abaixo.

Período	Vendas Indústria Doméstica	China	Rússia	Israel	EUA	Malásia	Outros	Mercado Brasileiro	HHI
P1	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	100%	3.861
P2	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	100%	2.733
P3	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	100%	2.346
P4	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	100%	3.887
P5	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	100%	5.305
P6	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	100%	4.760
P7	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	100%	4.847
P1-P7	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	100%	3.643

Como é possível verificar, o mercado é altamente concentrado ao longo de P1 a P5, mantendo níveis superiores a 2.500 pontos. Ao se observar o período acumulado de P1 a P7, observa-se patamar médio de 3.643, registrando-se que a rivalidade no mercado se dá principalmente entre a indústria doméstica e Israel, uma vez que as origens gravadas perderam espaço no mercado brasileiro.

Em P2, observou-se período de menor concentração, uma vez que o market share foi distribuído entre os agentes - indústria nacional ([CONFIDENCIAL]) e importações, principalmente de Israel ([CONFIDENCIAL]) e dos Estados Unidos ([CONFIDENCIAL]), o que sinalizaria a relevância das importações na garantia da rivalidade do mercado.

Em P5, observou-se o ápice da concentração deste mercado, com base nas vendas da indústria doméstica com cerca de [CONFIDENCIAL] do mercado brasileiro e na participação das importações de Israel no mercado brasileiro ([CONFIDENCIAL]), praticamente como únicas ofertantes do produto no mercado brasileiro, uma vez que a participação da China foi somente de [CONFIDENCIAL].

Ao se analisar o período total (P1-P7), observa-se a variação da concentração em termos do HHI, direcionada pelos dois ofertantes (Brasil e Israel). Nesse sentido, a origem Israel representa importante rival no mercado brasileiro, dada a existência de único produtor nacional.

2.3.2 Substitutos ao produto no mercado

Para aferir a substitutibilidade pela ótica da compra, examina-se a possibilidade de os consumidores desviarem sua demanda para outros produtos.

Consoante informações da RIMA, haveria produtos substitutos como outras ligas de magnésio e magnésio secundário ou inclusive outros elementos químicos na composição da liga. No entanto, segundo CBA e Novelis, representadas pela ABAL, [CONFIDENCIAL].

Vale aqui transcrever trecho do relatório corrente sobre magnésio metálico obtido em consulta ao USGS (2018), o qual representa sítio eletrônico especializado em commodities minerais no mercado estadunidense:

"(...) alumínio e o zinco podem substituir o magnésio em peças vazadas e forjadas. O peso relativamente leve do magnésio é uma vantagem sobre o alumínio e zinco em peças fundidas e forjadas na maioria das aplicações; no entanto, seu alto custo é uma desvantagem em relação a esses substitutos. Para dessulfurização de ferro e aço, pode ser usado carboneto de cálcio em vez de magnésio. O magnésio é preferido ao carboneto de cálcio para dessulfurização de ferro e aço porque o carboneto de cálcio produz acetileno na presença de água." (tradução livre)

Dessa maneira, infere-se a existência de possíveis outros elementos que poderiam ser substitutos ao magnésio metálico no mercado de commodities minerais, como alumínio e zinco, os quais dependem da relação de custo-benefício em termos de sua aplicação.

Ademais, veja-se que a United States International Trade Commission ("USITC"), em investigação de dumping sobre Rússia e China, realizou a seguinte consideração acerca da substitutibilidade entre ligas de magnésio e o magnésio metálico (produto submetido à análise):

"(...) os clientes de magnésio puro eram amplamente distintos dos clientes de liga de magnésio em 2009. Produtores de ligas de alumínio, dessulfurizadores e esponjas de titânio compraram predominantemente magnésio puro, enquanto usuários fundidores e outros usuários finais predominantemente fazem uso de liga de magnésio." (tradução livre)

Ou seja, a USITC indicou uma possível limitação na substituição entre ligas de magnésio e de magnésio metálico, em face às características dos importadores (fundidores, dessulfurizadores, produtores de ligas de alumínio, produtores de titânios e outros).

Observa-se que magnésio puro e a liga de magnésio geralmente possuem usos finais diferentes, evidenciando-se um perfil entre os importadores de magnésio puro (ligados à indústria de alumínio) e de ligas de magnésio metálico (atrelados a outros tipos de importadores). Muito embora o recorte temporal seja de 2009, tal informação representa importante elemento disponível para avaliar a aparente limitação de substituição entre os dois produtos.

Nesse contexto, ainda conforme investigação da USITC, o magnésio puro é geralmente usado em ligas de alumínio e em outras aplicações devido às suas propriedades metalúrgicas e químicas especiais. Ao mesmo tempo, a falta de integridade estrutural do magnésio o retira de aplicações estruturais atendidas por ligas magnésio, usado principalmente na fundição sob pressão de várias partes estruturais de automóveis. Com a necessidade de integridade estrutural, os fabricantes de automóveis devem se certificar que os fornecedores possuem equipamento físico e capacidade técnica para produzir liga de magnésio para automóveis.

Quanto à substituição de magnésio metálico por magnésio secundário, não foram evidenciadas informações concretas da autoridade estadunidense, uma vez que na mesma decisão da USITC foi tão somente consolidado os relatos das partes interessadas no processo sobre o tema, ou seja, sem elementos conclusivos identificados.

Sendo assim, com base nas informações apresentadas na avaliação de interesse público e também nas pesquisas realizadas e mencionadas acima (USITC e USGS), por mais que existam indícios de possibilidade de substituição entre os produtos, não se pode afirmar objetivamente a existência de substitutibilidade sem análise de elementos pertinentes da demanda e da oferta, os quais não foram apresentados pelas partes interessadas neste processo.

2.4 Condições de oferta do produto

2.4.1 Consumo nacional aparente do produto submetido à análise

Além de examinar detidamente o período P1 a P7 da investigação em foco, vale retratar a visão geral do comportamento do mercado brasileiro observado nas investigações de dumping em relação às importações de magnésio metálico originárias da China e da Rússia.

Como é possível notar no quadro abaixo, nem todas as investigações adotaram o mesmo corte mensal na definição dos períodos P1 a P5 (algumas utilizaram janeiro a dezembro, outras utilizaram de julho a junho, e outros ainda utilizaram de outubro a setembro, como é o caso da avaliação de interesse público em tela). Ainda que não se tenha uma imagem linear, ano a ano, do mercado brasileiro, optou-se por assim fazer para que os dados da tabela estivessem devidamente depurados, de modo que algumas conclusões pudessem ser extraídas.

O quadro mostra que, até junho de 2012 - quando a medida antidumping aplicada à China estava vigente e a medida à Rússia tinha acabado de ser aplicada (em abril daquele ano) - as importações representavam, em média, [CONFIDENCIAL] do mercado nacional.

De outubro de 2011 a setembro de 2015 (P1 a P4 da avaliação de interesse público), a representatividade das importações cai, passando a ficar, em média, em [CONFIDENCIAL], mas ainda assim com a maior parte do mercado brasileiro.

De outubro de 2015 a setembro de 2018 (P5 a P7 da avaliação de interesse público), a representatividade das importações e da indústria doméstica em relação ao mercado brasileiro oscila: em P5, a indústria doméstica abastece [CONFIDENCIAL] da demanda nacional e as importações [CONFIDENCIAL]; em P6, o cenário se inverte, representando a indústria doméstica [CONFIDENCIAL] e as importações [CONFIDENCIAL]; em P7, por sua vez, o cenário muda novamente, sendo a indústria doméstica responsável por [CONFIDENCIAL] e as importações por [CONFIDENCIAL] do mercado brasileiro. Ou seja, mesmo com a aplicação das medidas antidumping face à China e à Rússia, nota-se que as importações continuaram a representar parcela significativa do mercado brasileiro. E, como exposto no item 2.2.1, essas importações não são, em sua absoluta maioria, advindas das origens gravadas.

	Período Analisado	ID	Importações		Mercado Brasileiro	
			Ton	%	Ton	%
[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]			[CONF.]	100
	[CONF.]	[CONF.]			[CONF.]	100
	[CONF.]	[CONF.]			[CONF.]	100
	[CONF.]	[CONF.]			[CONF.]	100
[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]			[CONF.]	100
	[CONF.]	[CONF.]			[CONF.]	100
	[CONF.]	[CONF.]			[CONF.]	100

	[CONF.]	[CONF.]		[CONF.]		[CONF.]	100
	[CONF.]	[CONF.]		[CONF.]		[CONF.]	100
[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]		[CONF.]		[CONF.]	100
	[CONF.]	[CONF.]		[CONF.]		[CONF.]	100
	[CONF.]	[CONF.]		[CONF.]		[CONF.]	100
[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]		[CONF.]		[CONF.]	100
	[CONF.]	[CONF.]		[CONF.]		[CONF.]	100
	[CONF.]	[CONF.]		[CONF.]		[CONF.]	100
	[CONF.]	[CONF.]		[CONF.]		[CONF.]	100
	[CONF.]	[CONF.]		[CONF.]		[CONF.]	100
[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]		[CONF.]		[CONF.]	100
	[CONF.]	[CONF.]		[CONF.]		[CONF.]	100

Vale observar que, ao longo do período de P1 a P7, não se constatou consumo cativo nem exportações por parte da indústria doméstica RIMA. Além disso, entre P1 e P7, o mercado brasileiro de magnésio metálico apresentou crescimento de 0,6%, totalizando cerca de [CONFIDENCIAL] toneladas em setembro de 2018, conforme quadro a seguir:

Período	Indústria Doméstica	China	Rússia	Israel	Estados Unidos da América	Malásia	Outros	Mercado Brasileiro
P1	[CONFIDENCIAL]							
P2								
P3								
P4								
P5								
P6								
P7								

Em relação à evolução do atendimento de mercado brasileiro pela indústria doméstica, observa-se que a indústria doméstica operou com grau de ociosidade médio de 37,3% durante todo o período em análise.

Além disso, conforme Parecer DECOM nº 3/2018, a indústria doméstica informou que não mantém estoques em níveis comerciais do produto similar, trabalhando exclusivamente com produção por encomenda, o que explicaria a baixa produção em relação ao mercado brasileiro.

Assim, considera-se que, a partir da capacidade instalada efetiva da indústria doméstica e adequando-se sua produção às vendas, indica-se que a indústria doméstica teria condições, em termos de volume, de atender o mercado brasileiro. Nota-se, também, que mesmo com a aplicação das medidas antidumping, as importações de origens não gravadas continuaram a representar parcela significativa do mercado brasileiro.

2.4.2 Risco de desabastecimento e de interrupção do fornecimento

Um dos elementos trazidos pela ABAL foi o risco de desabastecimento, tendo em vista a RIMA ser a única fabricante nacional. Nesse sentido, foram trazidas evidências sobre dificuldade de atendimento do mercado nacional, tais como dificuldade de reposição do produto, conforme [CONFIDENCIAL]. Em resumo, nos termos do pleito de interesse público, [CONFIDENCIAL].

Já em manifestação trazida pela RIMA, foram apresentados correios eletrônicos, [CONFIDENCIAL].

Sendo assim, a SDCOM buscou analisar de forma concreta eventual o volume de devoluções do produto nacional no período, conforme quadro a seguir:

Período	Devoluções (ton)	Vendas (ton)	Devoluções por Vendas (%)
P1	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
P2	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
P3	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]

P4	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
P5	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]

Observa-se que as devoluções se mantiveram em patamar baixo, sempre inferior a [CONFIDENCIAL], sendo que em P1 [CONFIDENCIAL]. Ao se observar o percentual médio de devoluções ao longo do período, constatou-se que [CONFIDENCIAL] das vendas indústria doméstica foram alvo de devolução (em volume).

Em que pese a ausência de dados pormenorizados por cliente/devolução e pelo lapso temporal analisado (de outubro de 2012 até setembro de 2016), entende-se que, no período indicado, os percentuais relativos (médio e por período) não seriam indicativos de eventual risco de desabastecimento no quesito das operações de devoluções da RIMA.

Ademais, não foi observado consumo cativo de magnésio metálico pela RIMA, tampouco uma eventual preferência da indústria doméstica em utilizar o magnésio metálico por ela produzido em suas operações internas em detrimento das vendas para o mercado brasileiro.

Nesse contexto, em termos de canais de distribuição, não se observa verticalização nas operações de vendas da indústria doméstica, com ausência de operações para distribuidores (sejam independentes ou próprios), uma vez que a totalidade das operações são para usuários consumidores do produto, conforme perfis de venda discriminadas nos dados verificados de P1 a P5. Nessa situação, não haveria possível impacto de verticalização na produção de magnésio metálico e na operação de vendas da empresa para fins de desabastecimento ou de interrupção ao fornecimento do produto.

Quanto ao argumento sobre a possibilidade de discriminação de preços entre clientes, o que poderia trazer um possível desabastecimento de mercado, avaliou-se primeiramente que a totalidade de operações das vendas da indústria doméstica se destina a usuários industriais.

Observa-se que as vendas da RIMA, de P1 a P7, são concentradas em [CONFIDENCIAL], com participações médias de [CONFIDENCIAL], respectivamente. Já os demais clientes são pulverizados em termos de volume [CONFIDENCIAL].

Ante tal situação, buscou-se avaliar indícios de discriminação de preços entre principais clientes e os demais adquirentes no período indicado.

Verifica-se que os preços cobrados dos clientes [CONFIDENCIAL] são inferiores ao preço médio cobrado pela RIMA dos demais clientes, evidenciando-se que as vendas em escalas maiores são importantes componentes para redução de preços do produto. Nota-se, portanto, que estes clientes possuem poder de barganha em face à RIMA.

Nesse sentido, as vendas para clientes diversificados em menor escala possuem preço superior à média, conforme a relação apresentada no quadro abaixo:

Período	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
P1	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
P2	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
P3	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
P4	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
P5	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
P6	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
P7	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
P1 a P7	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]

Os preços de venda da indústria doméstica foram inferiores ao preço médio da empresa na seguinte relação a [CONFIDENCIAL]. Para os demais clientes, o preço médio foi [CONFIDENCIAL] superior à média apresentada de preço da indústria doméstica.

Contudo, é importante notar que o preço médio cobrado pela RIMA ([CONFIDENCIAL]) segue a mesma tendência média. Ou seja, o preço médio cobrado da CBA/Novelis e dos demais clientes é similar, não restando demonstrado um comportamento abusivo por parte da RIMA.

Aqui deve-se ressaltar questões comerciais inerentes à forma de contratação entre os clientes. No caso presente, segundo a ABAL, [CONFIDENCIAL], o que pode ser avaliado como um redutor de preços em relação a vendas para clientes pulverizados.

Dessa forma, com base nas evidências trazidas neste processo, não é possível afirmar que haja um risco de desabastecimento em função da dificuldade de reposição, associada a devoluções, como também em relação à verticalização da cadeia de magnésio metálico.

Além disso, não há elementos no caso em tela que indiquem que eventual discriminação de preços não seja uma lícita relação de mercado, sobretudo diante dos indícios de que os principais clientes da RIMA possuem poder de barganha.

2.5 Condições de demanda do produto

2.5.1 Qualidade do produto

Não foram identificadas questões relacionadas à qualidade em relação a possível diferenciação do produto objeto em relação aos produtos importados. Em linhas gerais, tendo em vista que o produto é homogêneo e concorre essencialmente por questões de disponibilidade e de preço. Sendo assim, não foi possível indicar que diferenças de qualidade pudessem afetar a disponibilidade ao consumidor final.

Ademais, conforme mencionado supra, não houve caracterização de problemas com a qualidade em termos de devolução do produto da indústria doméstica.

2.5.2 Tecnologia do produto

Não foram identificadas evoluções tecnológicas recentes que pudessem resultar em possível barreira ao acesso à tecnologia em relação aos produtos importados.

Ademais, foi tão somente ressaltado pela RIMA que o processo produtivo adotado em sua fábrica seria considerado de maior eficiência entre os diferentes processos de produção de magnésio metálico 99,8%, com base em tecnologia de produção silicotérmica a partir de matriz energética hidrelétrica, diferentemente da China, a qual possui o mesmo processo produtivo, contudo, possui sua matriz energética a base de carvão.

Ressalte-se que o processo silicotérmico se estabelece a partir de matéria-prima dolomita e com redutor o ferro silício. No caso da Rússia, o processo produtivo seria eletrolítico e as fábricas produtoras de magnésio na Rússia seriam na verdade complexos combinados de produção dos metais Titânio-Magnésio, em que o magnésio metálico seria utilizado na produção de titânio metálico.

2.5.3 Práticas anticompetitivas no mercado do produto

Em relação aos aspectos concorrenciais, cumpre avaliar se já houve condenações e/ou investigações em curso de práticas anticompetitivas no mercado do produto submetido à análise.

Nesse sentido, a RIMA recebeu denúncia de conduta anticoncorrencial apresentada ao CADE, em 27 de janeiro de 2014, pelas empresas Trablin Trading Brasileira de Ligas e Inoculantes S.A, Italspeed Automotive Ltda., Italmagnésio Nordeste S.A e Rotavi Industrial Ltda. Nessa seara, foi investigada a prática de discriminação de preços, recusa injustificada de venda e imposição de dificuldades de acesso a insumos por parte da indústria doméstica. Dentre as práticas anticompetitivas denunciadas, foi feita acusação de oferecimento de cotações a preços acima dos patamares usuais de mercado, e a discriminação injustificada de preços entre clientes, como possível consequência das medidas antidumping.

No entanto, o CADE encerrou o caso devido à insuficiência de provas trazidas para caracterização de prática anticoncorrencial com possível infração à ordem econômica. Na decisão em tela foi destacado que:

"mesmo após o antidumping, o share upstream da RIMA não cresceu forma significativa e contínua, o que gera dúvidas sobre o aumento significativo de seu poder mercado. Sua baixa participação no downstream, aliado a alta ociosidade no upstream, faz questionar sobre a viabilidade e lucratividade de uma conduta de fechamento e discriminação."

Assim, para fins da avaliação de interesse público, não foram identificadas práticas anticompetitivas no mercado de magnésio metálico.

2.6 Condições de custo e preço

2.6.1 Representatividade do custo do produto submetido à análise

Na avaliação final das condições de custo/preço do produto submetido à análise e dos impactos a jusante, é necessário analisar se o impacto da medida de defesa comercial pode implicar aumento dos custos na cadeia de produção, com efeitos sobre a competitividade das indústrias no mercado doméstico. Nesse sentido, buscou-se avaliar o efeito da representatividade do custo do produto submetido à análise.

Segundo estudo apresentado pela RIMA, a estimativa de custos do produto em análise seguiu informações pormenorizadas sobre a cesta de produtos afetadas por empresa consumidora com informações no processo, ou seja, CBA (ligas de alumínio das séries 1XXX, 3XXX, 6XXX e 7XXX e Novelis (corpo e tampa da lata):

Consumidor	Produto afetado	Participação no custo de produção (%)
CBA	Série 1XXX (i)	0,01 - 0,25
	Série 3XXX (ii)	0,05 - 1,30
	Série 6XXX (iii)	0,25 - 1,50
	Série 7XXX (iv)	0,50 - 3,70
Novelis	Corpo da lata	0,01 - 0,25
	Tampa da lata	0,05 - 1,30

O Parecer Econômico apresentado pela RIMA mensurou, no caso dos produtos da CBA, a participação do custo de produção com base na série de produto afetado, nos preços médios da RIMA, nos principais elementos de liga de cada série e no rendimento médio da metalurgia do produto. Em relação aos produtos da Novelis, a metodologia indicada manteve a lógica com a introdução da ponderação da estimativa do percentual máximo de magnésio de cada liga de alumínio utilizada na produção de lata (3004 e 5182), obtendo-se o seguinte resultado:

Produto	Magnésio Contido (%)	Part. Custo (%)
Série 1XXX (i)	0,01 - 0,25	0,29 - 0,55
Série 3XXX (ii)	0,05 - 1,30	1,49 - 2,87
Série 6XXX (iii)	0,25 - 1,50	1,93 - 3,31
Série 7XXX (iv)	0,50 - 3,70	3,09 - 5,45
3004 (corpo da lata)	0,9 - 1,3	2,43 - 2,87
5182 (tampa da lata)	4,0 - 5,0	6,68 - 7,43
Lata	3004 (75%) e 5182 (25%)	3,84 - 4,38

Em relação à Novelis, foi indicado que, conforme composição das latas para bebidas, 25% do material seria utilizado na fabricação da tampa e 75% na fabricação do corpo da lata. Considerando a quantidade máxima de magnésio em cada tipo de liga, a participação do magnésio no custo de produção da lata seria de 4,38%, muito embora, ao se considerar o consumo ao final médio, o percentual efetivo do magnésio no custo da lata seria de aproximadamente 3,84%.

No caso da CBA, o estudo em tela indicou que as ligas possuem participação de 0,55% para as ligas da série 1; de 2,87% para as ligas da série 3, de 3,31% para as ligas da série 6, e, de 5,45% para as ligas da série 7. Já para a Novelis, quando considerada uma utilização média, a participação do magnésio no custo das ligas de alumínio foi de 0,29%, 1,49%, 1,93% e 3,09%, respectivamente.

Ante esse estudo, com o intuito de avaliar a participação de magnésio metálico no custo de produção do produto afetado, a partir dos custos de produção reportados por empresa (CBA e Novelis), nos termos do pleito de interesse público, segregou-se por empresa e mix de produtos produzidos os custos de produção de forma anual (2015 a 2018), conforme quadro a seguir:

Empresa	Produtos	2015	2016	2017	2018
Novelis	Tarugos	[CONFIDENCIAL]			
	Extrudados				

	Chapas de Alumínio	
CBA	Bobinas de alumínio	

No caso da CBA, foram utilizadas as relações agregadas por tipo de produto afetado (tarugo, extrudados e chapas de alumínio), a posteriori, e foi observada a participação do custo do produto objeto de análise em relação custo de produção por ano. Nesse sentido, a participação média do custo do produto em análise ao longo do período analisado foi de [CONFIDENCIAL] na cesta total dos produtos da empresa CBA.

Para a empresa Novelis, as informações dispostas sobre custo foram somente para o produto de bobinas de alumínio (insumo na produção de latas), obtendo-se a participação média de magnésio metálico de [CONFIDENCIAL] no custo de produção do produto afetado.

Como é possível observar, os elementos contidos nos autos não permitem uma conclusão objetiva acerca da efetiva representatividade do valor do magnésio metálico no custo da cadeia a jusante.

2.6.2 Evolução do preço do produto submetido à análise

A elevação de preços aos consumidores pode ser um dos efeitos negativos associado ao poder do monopolista. Nesse sentido, caso uma possível elevação de preços seja desacompanhada de justificativa razoável em relação a, por exemplo, um possível aumento de custos de produção ou desacompanhado de preços internacionais, pode-se inferir um potencial abuso de poder em termos da oferta do produto.

Nesse sentido, buscou-se avaliar inicialmente a evolução temporal da relação de custo de produção frente ao preço do produto com base nos indicadores de P1 a P5.

Com base nesse cenário, constatou-se que os preços apresentados foram superiores aos custos de produção, não apresentando sinais de deterioração em termos da relação custo e preço, como já indicado no cenário de retomada do dano à indústria doméstica, conforme conclusão alçada no processo de defesa comercial MDIC/SECEX 52272.003111/2016-47.

Ainda consoante os dados obtidos na última revisão de final de período feita em relação à Rússia, de P1 a P5, a indústria doméstica teve [CONFIDENCIAL]. Não se verifica, portanto, descolamento significativo da relação custo-preço da indústria doméstica.

Períodos	Variação do Custo de Produção	Variação no Preço de Vendas
P1 - P2	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]
P2 - P3	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]
P3 - P4	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]
P4 - P5	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]
P1 - P5	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]

Adicionalmente, com o objetivo de compreender a evolução dos preços internacionais do produto (em número-índice-US\$) em comparação ao da indústria doméstica, bem como avaliar uma das argumentações trazidas pelas partes em que os preços praticados pela RIMA respondem aos preços internacionais, avaliou-se, nesse contexto, a comparação das variações de preços entre os principais produtores mundiais dos produtores, como os países apontados neste processo como possíveis origens alternativas.

Com base nas exportações em nível SH6 e nas origens exportadoras viáveis listadas no processo SEI nº 12120.100115/2019-34, constatou-se que a evolução de preços de grandes produtores mundiais mantém comportamento mais próximo (China, Rússia, Brasil, Israel e Turquia), diferentemente dos Estados Unidos da América, principalmente, a partir de 2013, com uma elevação de preços muito superior aos demais países exportadores.

Ao se analisar o comportamento isoladamente dos players China, Rússia, Brasil, Israel e Turquia, uma vez que Estados Unidos da América apresentaria tendência de preço muito dissonante destes países, foi observado que, no caso do Brasil, em 2012, o comportamento de preços se alterou de forma diferente à dinâmica mundial somente nas transições de preços em 2012 e em 2018 (queda de preços em relação à elevação mundial, sem levar em consideração Israel), e também em 2013 e em 2015, houve elevação de

preços em face à queda de preços mundiais. No período acumulado (2011-2018), com a exceção dos preços de exportação dos EUA, os preços da indústria doméstica apresentaram o mesmo comportamento de preços das principais origens do produto, isto é, com queda de preços mundiais, corroborando as argumentações listadas pelas partes no processo sobre o acompanhamento da precificação mundial e o caráter de commodity do produto. Nota-se, inclusive, que em 2018 o preço da indústria doméstica foi inferior ao praticado por todas as demais origens apresentadas, i.e., China, Rússia, Israel e Turquia.

Em adição ao exercício anterior, avaliou-se o comportamento de preços da indústria doméstica frente aos índices indicativos de seu setor (metalurgia de metais não ferrosos e, em nível mais agregado, no nível de metalurgia básica) conforme preços da indústria doméstica (em número-índice) e índices de preços relacionados na base de dados FGV Data.

Observou-se, de P1 a P7, que o comportamento de preço da indústria doméstica manteve a tendência do setor de metalurgia dos metais não-ferrosos (elevações sucessivas de preços, com exceção de P5 para P6). Em relação ao segmento de metalurgia básica (segmento mais amplo do produto com a inclusão de outros produtos siderúrgicos e elementos de ferro e ligas), observou-se cenário de elevação de preços sucessivos em todas as transições, conforme registrado na curva indicada acima. Nota-se, inclusive, que em P6 e P7 os preços da indústria doméstica apresentam redução e estabilidade, ao passo que os demais preços do setor de metais não ferrosos e de metalurgia básica continuam em tendência de ascensão.

Quanto às variações relativas de evolução de preços da indústria doméstica, constatou-se o comportamento descrito conforme quadro abaixo:

	Indústria doméstica	Metalurgia dos metais não-ferrosos	Metalurgia Básica
P1 - P2	6,7%	5,5%	5,0%
P2 - P3	7,6%	5,8%	8,2%
P3 - P4	34,4%	18,8%	5,9%
P4 - P5	8,0%	12,3%	3,7%
P5 - P6	-15,3%	-3,0%	7,3%
P6 - P7	0,8%	15,6%	15,0%
P1 - P7	42,2%	67,1%	53,8%

A partir do quadro acima, observou-se que as variações de preço da indústria doméstica foram inferiores aos dos setores listados (P1 a P7), ou seja, 42,2% para indústria doméstica, em comparação com 67,1% (metalurgia de metais não-ferrosos) e para metalurgia básica (53,8%), o que corrobora em certa medida o caráter de commodity do produto com base em precificação internacional. Destaca-se que de P3 para P4 a variação de elevação de preços da indústria doméstica foi superior aos dos setores (34,4%), em relação à elevação de metalurgia de metais não ferrosos (18,8%) e metalurgia básica (3,7%). Por outro lado, houve queda mais acentuada de P5 para P6 da variação de preço da indústria doméstica (-15,3%), em relação à metalurgia dos metais não-ferrosos (-3,0%), enquanto houve elevação de preços da metalurgia básica.

Dessa forma, com base no cenário identificado de possíveis componentes que podem influir em preço, ou seja, evolução de custos da empresa, dos preços internacionais e nas variações de preços por setor, não há indicativo de potencial abuso de poder em termos da oferta do produto, apesar da concentração indicado no item 4.1 deste documento.

2.6.3 Impactos na cadeia a jusante

Como mencionado no item 2.1, magnésio metálico representa insumo para ligas de alumínio. Nesse contexto, foi apresentado estudo para avaliação de impacto da medida antidumping conforme já mencionado Parecer Econômico da RIMA.

O estudo elaborado estabeleceu mensuração de impacto a jusante, seguindo os seguintes tópicos: (i) impacto em relação a custos da indústria compradora, endereçado no item 7.1 deste documento; (ii) impacto quanto a preços da indústria compradora; e (iii) impacto quanto a clientes menores.

Em relação ao impacto em face a preços, um argumento utilizado no estudo foi que a estimativa de impacto sobre preço dos insumos deveria refletir os direitos antidumping aplicados para cada origem (Rússia - 26,5% e China - 57,2%). Todavia, o que se observou foi a queda dos preços da indústria doméstica, após a aplicação da medida de defesa comercial frente à China, como também da Rússia.

Ademais, foi realizado, no estudo, exercício para testar qual seria o impacto sobre custos de produção da indústria a jusante, decorrente desse aumento nos preços do magnésio metálico vendido pela RIMA, conforme magnésio contido nos produtos de alumínio, participação do alumínio contido no custo de cada produto e o impacto do aumento do preço do magnésio metálico nos custos de produção de cada produto, considerados aumentos de preço de 57,2% (AD - China) e 26,5% (AD - Rússia), obtendo-se o seguinte quadro:

Produto	Magnésio Contido (%)	Participação Custo (%)	Aumento de Preço do Magnésio (57,2%)	Aumento de Preço do Magnésio (26,5%)
Série 1XXX (i)	0,01 - 0,25	0,29 - 0,55	0,17 - 0,31	0,08 - 0,15
Série 3XXX (ii)	0,05 - 1,30	1,49 - 2,87	0,85 - 1,64	0,39 - 0,76
Série 6XXX (iii)	0,25 - 1,50	1,93 - 3,31	1,10 - 1,89	0,51 - 0,88
Série 7XXX (iv)	0,50 - 3,70	3,09 - 5,45	1,77 - 3,12	0,82 - 1,44
Corpo da lata	0,9 - 1,3	2,43 - 2,87	1,39 - 1,64	0,64 - 0,76
Tampa da lata	4,0 - 5,0	6,68 - 7,43	3,82 - 4,25	1,77 - 1,97
Lata	3004 / 5182	3,84 - 4,38	2,20 - 2,51	1,02 - 1,16

Quanto ao impacto sobre preços da indústria compradora, a estimativa trazida pela parte levou em consideração a elevação os direitos antidumping aplicados para as duas origens, mark ups de 25% da indústria a jusante/distribuidor e 10% de custo de logística, como também 21,25% dos impostos nas operações, bem como o nível de conteúdo utilizado de magnésio metálico.

Para os produtos de alumínio com magnésio contido em termos médio, o aumento de preços de 57,2% provocaria um repasse aos preços do produto final de 0,07% a 1,52%. No caso do aumento de preços de 26,5%, o repasse seria de 0,03% a 0,71%. Já para os produtos de alumínio com magnésio contido máximo, o aumento de preços de 57,2% provocaria um repasse aos preços do produto final de 0,12% a 1,69%. No caso do aumento de preços de 26,5%, o repasse seria de 0,06% a 0,79%, conforme quadro abaixo:

	Aumento de 57,2%	Aumento de 26,5%
Conteúdo Médio	0,07% a 1,52%	
Conteúdo Máximo	0,12% a 1,69%	
Conteúdo Médio		0,03% a 0,71%
Conteúdo Máximo		0,06% a 0,79%

Quanto ao possível impacto a pequenos compradores, foi relatado que pequenos compradores domésticos seriam prejudicados caso a RIMA "encerrasse suas atividades", conforme trecho:

"A importação de pequenos volumes não é viável economicamente porque os custos ficam mais elevados. Os maiores consumidores serão beneficiados, pois importam grandes volumes que diluem os custos de logística. No entanto, os custos de importação são proporcionalmente menores para quem importa 100 ton e muito maiores para quem importa 10 ton do insumo. Além disso, quem importa grandes volumes consegue pagar com prazo maior, diante da facilidade na obtenção de cartas de crédito. Já o pequeno comprador tem que pagar à vista antes do embarque."

Em face ao estudo apresentado pela RIMA, entende-se a limitação dos dados disponíveis a parte (custos de produção atrelado ao produto em específico), muito embora, convém destacar certas imprecisões em suas premissas, principalmente no estabelecimento do efeito sobre os preços do

consumidor, uma vez que são assumidos mark ups e custos de logística sem apresentação das respectivas metodologias de aferição.

Além disso, o efeito do repasse entre custo de produção/preço do consumidor carece de fundamentação, quanto à sua integralidade, uma vez que a presunção de repasse integral e automático pressupõe uma análise aprofundada sobre a natureza do produto afetado e de suas relações de mercado.

Em relação ao argumento de impacto aos pequenos compradores, a partir dos dados de importação do produto em tela, observa-se que o mercado alterou seu perfil de importações em relação ao perfil de P1 a P5, uma vez que os maiores importadores foram ([CONFIDENCIAL]). Nesse sentido, desde outubro de 2016 até junho de 2019, o maior importador do produto [CONFIDENCIAL], a qual pode ser a responsável pelo abastecimento dos clientes em menor escala. Logo, não existe elementos concretos que sustentem a alegação da parte em tela.

Com vistas a elucidar as divergências contidas no estudo em tela e aprofundar o cenário atual de medidas em vigor, a SDCOM apurou o possível efeito de extinção das medidas de defesa comercial no cenário em tela, simulando o efeito prospectivo da retirada das medidas antidumping com base no cenário de importações materializados em P7, nos termos do Anexo 1 - Simulações de impactos da retirada do direito antidumping. A simulação realizada avaliou possíveis impactos de eventual extinção de direitos antidumping sobre as importações de magnésio metálico sobre o bem-estar dos produtores, consumidores e arrecadação do governo, por meio de modelo de equilíbrio parcial.

Tal modelo se baseia na estrutura de Armington, em que os produtos das diferentes origens são tratados como substitutos imperfeitos e, dada a estrutura de elasticidade de substituição constante (CES), a substitubilidade entre os produtos pode ser governada pela elasticidade de substituição (s), conhecida como elasticidade de Armington. A estrutura é utilizada na literatura de comércio internacional, tanto em modelos de equilíbrio parcial quanto em modelos de equilíbrio geral como o GTAP (Global Trade Analysis Project), como no trabalho de Francois, com a única diferença de ter considerado a ótica de um único país, enquanto Francois considera um modelo global com n países importando e exportando.

Considerando a ausência de estimativas para o mercado brasileiro em relação à elasticidade-preço da oferta, da demanda, e de substituição, utilizou-se o documento do US ITC sobre magnésio (China e Rússia). De todo modo, foi realizada análise de sensibilidade com intuito de estabelecer limites máximos e mínimos com base no intervalo de parâmetros de elasticidade.

As simulações realizadas partiram de cenário de retirada de direito antidumping da China, a qual representa única origem exportadora com direito em vigor em P7 (outubro de 2017 a setembro de 2018), uma vez que a origem russa não apresenta exportações ao Brasil desde P4 (outubro de 2014) até junho de 2019, completando quase cinco anos sem exportações dessa origem.

Em relação à estimada distribuição da participação no mercado brasileiro, após a retirada do direito antidumping, estimou-se elevação da participação de mercado da China, com a elevação do patamar de 5,4% para o intervalo de [CONFIDENCIAL], ganhando participação de mercado detidas pela indústria doméstica, Israel e Turquia. A indústria doméstica cairia 61,4% para o intervalo de [CONFIDENCIAL], efeito esperado pela evolução das importações da origem China.

Origem	Participação Inicial	Simulação	
		Participação Mínima	Participação Máxima
Produtor Nacional	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
China	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
Israel	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
Turquia	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]

Em relação ao preço do produto ofertado, as simulações revelaram que o índice de preço total para magnésio, com base nas importações e nas operações nacionais, apresentaria queda estimada entre -7,4% a -2,9%. Já em relação ao preço da indústria doméstica de magnésio metálico poderia apresentar variações estimadas entre -4,2% e -0,6% em suas vendas ao elo seguinte da cadeia, ou seja, para os consumidores diretamente afetados.

2.7 Efeitos esperados da medida de defesa comercial na indústria doméstica e impactos à montante

2.7.1 Impactos na cadeia a montante

Não foram identificados impactos na cadeia a montante, com base nos elementos trazidos pelas partes interessadas no pleito.

Aqui vale lembrar que, conforme informações trazidas pela RIMA, toda sua produção de magnésio metálico é destinada às vendas, não havendo qualquer consumo cativo do produto submetido à análise.

Segundo a RIMA, haveria somente consumo cativo de magnésio primário, que alimenta três linhas de produção (magnésio metálico, magnésio em pó, e ligas de magnésio, que por sua vez são comercializadas ou usadas para produzir peças de magnésio).

2.7.2 Impactos sobre a indústria doméstica

O estudo da RIMA apontou no sentido de que a retirada das medidas antidumping geraria interrupção na linha de produção de magnésio metálico com impacto nas demais linhas de produção da empresa, uma vez que cerca de 75% do processo produtivo seria comum entre os produtos da empresa, elevando custos fixos e reduzindo economias de escopo. Além disso, segundo a empresa, as medidas em vigor propiciaram "elevação vigorosa de faturamento e aumento da participação de mercado consumidor" com a possibilidade de operação com preços ajustados ao comércio internacional.

Como forma de entender o impacto sobre a indústria doméstica de uma eventual retirada da medida de defesa comercial, a simulação realizada, nos termos do Anexo 1, indicou o cenário de variações no excedente do produtor doméstico, como também do consumidor, da arrecadação e do bem-estar, conforme quadro a seguir:

Componente	Variação em US\$ Milhões
Excedente do Consumidor	1,25
Excedente do Produtor	-0,28
Arrecadação	-0,28
Bem-estar líquido	0,69

A estimativa realizada apurou que, com a queda de preços da indústria doméstica nas vendas de magnésio metálico com variações entre 4,2% e 0,6%, associada a perda de participação da indústria doméstica no mercado brasileiro, o produtor nacional teria perda de, aproximadamente, US\$ 280 mil, sendo este o mesmo valor da perda da arrecadação tarifária. Por outro lado, haveria elevação de bem-estar para os consumidores no valor de US\$ 1,25 milhão, uma vez que parte do seu excedente seria elevado em razão de preços menores e de quantidades consumidas maiores pelas importações realizadas. Assim, conforme sumarizado no quadro acima, o resultado líquido para o bem-estar líquido seria positivo no montante de US\$ 690 mil.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a análise dos elementos de fato e de direito apresentados ao longo da avaliação de interesse público sobre os direitos antidumping em vigor às importações de magnésio metálico, tem-se que:

a) Magnésio metálico é um insumo utilizado na preparação de composições químicas em operações metalúrgicas (como fundição de ferro) e na produção de tarugos para perfis e chapas de alumínio na cadeia de alumínio.

b) China e Rússia (origens gravadas pelo Brasil) representaram, em 2017, 83,6% e 3,6% da produção mundial, respectivamente. Para além do reduzido percentual na produção mundial, há elementos que indicam que a Rússia não pode ser considerada um ofertante global regular do produto, uma vez que magnésio possui destinação para mercado condicionada ao consumo cativo nas plantas produtivas de titânio, diferentemente do que foi observado pela China (a qual possui inclusive expansão produtiva).

c) China figura como o principal país exportador mundial (com cerca de 82% das exportações totais), seguido por Israel (2,3%), Rússia, (1,9%) e Turquia (1,1%).

d) Israel apresenta perfil exportador, com saldo positivo em sua balança comercial de magnésio metálico em todos os períodos observados.

e) O preço cobrado por Israel é similar ao preço médio mundial (1% superior) e ao cobrado pela China (5% superior).

f) Os dados indicam que o mercado é marcado por desvio de comércio: após a aplicação do direito antidumping aplicado à China, as importações desta origem caíram consideravelmente, ao passo que as importações da Rússia ganharam relevância, tornando-se o principal exportador para o Brasil. Quando, então, foi aplicada medida antidumping face ao produto russo, as importações de Israel ganharam peso nas importações totais, passando a ser a maior origem exportadora para o Brasil.

g) Israel elevou sua participação nas importações brasileiras, sendo responsável por cerca de [CONFIDENCIAL] das importações desde P5, o que pode ser explicado pela preferência tarifária de 100% conferida pelo ALC-Mercosul-Israel, a qual confere vantagem competitiva em relação a outros produtores/exportadores globais.

h) Em relação a medidas em vigor aplicadas no mundo sobre o produto, observou-se atualmente que somente os Estados Unidos, em sede de determinação preliminar exarada em novembro de 2018, aplicaram medidas compensatórias e antidumping às importações de magnésio metálico originárias de Israel.

i) A tarifa consolidada para o Brasil (6%) é superior à média mundial (3,7%), porém, é igual ou inferior a China (6%), Estados Unidos da América (8%) e Rússia (11%), principais produtores mundiais, e superior à Israel (0%) e à Turquia (5%).

j) O Brasil concede preferência tarifária a 12 países, sendo que Israel, responsável por 98% das importações totais brasileiras, dispõe de 100% de desconto na alíquota de importação.

k) A primeira medida antidumping aplicada às importações chinesas de magnésio metálico data de outubro de 2004, estando, portanto, em vigor há 15 anos. A medida de defesa comercial face à Rússia foi aplicada em 2012, estando vigente há 7 anos.

l) O mercado brasileiro é altamente concentrado, com base praticamente em dois ofertantes (Brasil e Israel). Nesse sentido, a origem Israel representa importante rival no mercado brasileiro, dada a existência de único produtor nacional.

m) A indústria doméstica representa cerca de [CONFIDENCIAL] do mercado nacional, sendo o restante referente às importações. Desses [CONFIDENCIAL], Israel representa cerca de [CONFIDENCIAL], China [CONFIDENCIAL] e outros países [CONFIDENCIAL].

n) A indústria doméstica dispõe de capacidade instalada efetiva para, em termos de volume, atender integralmente o mercado brasileiro.

o) Não há elementos que indiquem que o produto nacional seja inferior ao importado, já que a taxa de devoluções do produto confeccionado pela RIMA é consideravelmente baixa.

p) Não foi observado consumo cativo de magnésio metálico pela RIMA, tampouco uma eventual preferência da indústria doméstica em utilizar o magnésio metálico por ela produzido em suas operações internas em detrimento das vendas para o mercado brasileiro.

q) Não foi constatada uma diferenciação de preços entre clientes da RIMA que possa configurar um comportamento abusivo da indústria doméstica.

r) De acordo com a evolução de custos da empresa, dos preços internacionais e das variações de preços por setor, não há indicativo de potencial abuso de poder em termos da oferta do produto.

s) A simulação de eventual retirada de direito antidumping revelou que a participação da China no mercado brasileiro aumentaria cerca de 5,4% (os quais seriam "retirados" da participação da indústria doméstica, de Israel e da Turquia).

t) A simulação de eventual retirada de direito antidumping também mostrou que o índice de preço de magnésio metálico como um todo cairia entre -7,4% e -2,9% e que o preço do produto submetido à análise cobrado pela indústria doméstica poderia apresentar variações entre -4,2% e -0,6% em suas vendas ao elo seguinte da cadeia, ou seja, para os consumidores diretamente afetados.

u) A simulação ainda estimou que, com a retirada do direito antidumping às importações da China e da Rússia, o produtor nacional e a arrecadação tarifária teriam perda de, aproximadamente, US\$ 280 mil cada. Por outro lado, haveria elevação de bem-estar para os consumidores no valor de US\$ 1,25 milhão, de modo que o bem-estar líquido aumentaria de US\$ 690 mil.

v) Não foi possível identificar argumentos definitivos no sentido de sua essencialidade ou de sua substitutibilidade na cadeia produtiva.

Dessa forma, avalia-se que não existem elementos suficientes de interesse público a ponto de suspender ou de alterar as medidas antidumping aplicadas às importações brasileiras magnésio metálico originárias de Rússia e China. Os dados apresentados nos autos mostram que as medidas de defesa comercial não geraram um impacto na oferta nacional do produto, de modo a prejudicar de modo desproporcional a dinâmica do mercado em termos de volume, preço e qualidade.

Os dados indicaram que o mercado seria caracterizado por um desvio de comércio, sendo que atualmente Israel representa um efetivo ofertante internacional disponível aos consumidores brasileiros, absorvendo a demanda em termos de volume, preço e qualidade. Essa origem parece estar sendo, portanto, capaz de rivalizar com a indústria doméstica no abastecimento do mercado brasileiro.

Deve-se indicar que isso não significa, contudo, que o mercado de magnésio metálico não mereça uma atenção maior quando da eventual revisão das medidas de defesa comercial atualmente em vigor. Especial atenção pode ser dada à revisão de final de período da China, tendo em vista a importância desta origem como grande produtor/exportador mundial do produto em tela e o fato de que o direito antidumping frente a esta origem está em vigor desde 2004, ou seja, com cerca de 15 anos de vigência (cuja medida em vigor é US\$ 1,18/Kg, equivalente a 57,2%, em termos ad valorem). Há que se avaliar, naquele momento futuro, se a manutenção da medida pode representar, em alguma medida, preocupação em relação à restrição da oferta do produto submetido à análise deste país aos consumidores brasileiros.

No caso da Rússia, assevera-se que tal origem apresenta evidências de limitação como exportador, ou seja, parece não poder ser considerado um ofertante regular do produto, tendo em vista a peculiaridade de destinação de magnésio para consumo cativo nas plantas produtivas de titânio.

Além disso, os dados relacionados a custos e preços cobrados pela indústria doméstica em relação aos setores correlatos e aos preços internacionais não permite afirmar, na avaliação de interesse público, que a RIMA esteja adotando algum tipo de comportamento abusivo no mercado nacional.

Isto posto, sugere-se a manutenção integral das medidas antidumping previstas na Resolução CAMEX nº 18, de 27 de março de 2018 (Rússia) e na Resolução CAMEX nº 91, de 24 de setembro de 2015 (China).

Este conteúdo não substitui o publicado na versão certificada.