

1. RELATÓRIO

1. O presente anexo apresenta as conclusões advindas do processo de avaliação de interesse público referente ao pleito de prorrogação da suspensão da medida antidumping definitiva aplicada e do compromisso de preço homologado às importações brasileiras de sal grosso que não seja destinado ao consumo animal, inclusive humano, doravante também denominado simplesmente sal grosso, originário da República do Chile, doravante simplesmente Chile.

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

3. Nos termos da Resolução Camex nº 47/2018, publicada em 13 de julho de 2018, a medida antidumping definitiva aplicada e o compromisso de preço homologado foram suspensos por um ano. Diante disso e da possibilidade de prorrogação da suspensão, prevista no art. 3º, I, do Decreto nº 8.058/2013 e regulamentada pela Resolução Camex nº 29/2017, foi protocolado pleito com essa finalidade, que passa a ser analisado.

4. Destaca-se ainda que, por se tratar de um procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, buscar-se-á, entre outros fatores atinentes ao interesse público, identificar possíveis alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Câmara de Comércio Exterior - Camex, que possam impactar na revisão ou manutenção dessa decisão.

1.1. Do histórico da investigação antidumping de sal grosso

5. No dia 24 de novembro de 2009, a empresa Salinor protocolou petição de abertura de investigação de dumping nas exportações para o Brasil de sal grosso originário do Chile e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática.

6. Em 8 de setembro de 2011, foi publicada no D.O.U. a Resolução Camex no 61, de 6 de setembro de 2011, que dispôs sobre a aplicação de medida antidumping definitiva, por um prazo de até 5 (cinco) anos, às importações brasileiras de sal grosso originárias do Chile, e homologou o compromisso de preços do exportador chileno.

7. O compromisso de preços entrou em vigor na data da publicação da Resolução Camex no 61, de 2011, e, assim como a medida antidumping, permaneceu em vigor pelo prazo de até 5 (cinco) anos contados da data dessa publicação.

8. Em 29 de abril de 2016, de acordo com a Portaria Secex no 58, de 29 de julho de 2015, a Salinor protocolou, no Sistema Decom Digital (SDD), petição para revisão de final de período com o fim de prorrogar a medida antidumping aplicada às importações

brasileiras de sal grosso, quando originárias do Chile, consoante o disposto no art. 106 do Decreto no 8.058, de 2013.

9. Como referência, o período de análise da continuação ou retomada do dano

- P1 - janeiro a dezembro de 2011;
- P2 - janeiro a dezembro de 2012;
- P3 - janeiro a dezembro de 2013;
- P4 - janeiro a dezembro de 2014; e
- P5 - janeiro a dezembro de 2015.

10. Por fim, em 1º/09/2017, por meio da Resolução nº 74/2017, foi encerrada a investigação com prorrogação da aplicação da medida antidumping definitiva, por um prazo de até 5 (cinco) anos, às importações brasileiras de sal grosso que não seja destinado a consumo animal, inclusive humano, a ser utilizado na fabricação dos seguintes produtos, intermediários ou finais: cloro líquido, ácido clorídrico, hipoclorito de sódio, dicloroetano, soda cáustica, clorato de sódio ou carbonato de sódio (barrilha sintética), originárias da República do Chile, comumente classificadas no item 2501.00.19 da Nomenclatura Comum do MERCOSUL - NCM, a ser recolhido sob a forma de alíquota ad valorem sobre o valor aduaneiro da mercadoria, em base CIF, equivalente a 35,4%, conforme quadro abaixo.

Origem	Produtor/Exportador	Medida Antidumping Definitiva (% CIF)
	Todos os produtores/exportadores do Chile	35,4

11. A resolução supracitada homologou, ainda, compromisso de preços para amparar as importações brasileiras do produto em análise, quando originárias da República do Chile, fabricado e exportado pela empresa K+S Chile S. A.

1.2. Da primeira avaliação de interesse público (Camex)

12. O primeiro processo de avaliação de interesse público foi instaurado de ofício pelo Conselho de Ministros da Camex, por meio da Resolução Camex nº 73, de 30 de agosto de 2017. A decisão foi tomada na 113ª Reunião desse conselho, realizada em 23 de agosto de 2017, e considerou o disposto na Nota Técnica nº 28/2017/SAIN-MF-DF, de 16 de agosto de 2017, e na Nota Técnica nº 105/2017-COGCR/SUCON/SEAE/MF, de 18 de agosto de 2017.

13. Habilitaram-se no referido processo a petionária da medida de defesa comercial, Salinor, produtora nacional de sal grosso, que apresentou argumentos para a manutenção da medida, e as empresas K+S, produtora chilena de sal grosso, Unipar Carbocloro, consumidora brasileira de sal grosso, e Salina Diamante Branco, produtora nacional de sal grosso, que, por sua vez, manifestaram-se pela suspensão da medida.

14. Ao final da avaliação de interesse público, a medida antidumping definitiva aplicada e o compromisso de preço homologado às importações brasileiras de sal grosso originárias do Chile foram suspensos, por meio da Resolução nº 47, de 12 de julho de 2018. Os fatos que fundamentaram essa decisão foram apresentados no anexo dessa resolução, quais sejam:

a) O sal grosso representa uma parcela significativa no processo de produção de cloro e seus derivados e da soda cáustica e seus derivados sendo, portanto, um insumo de suma importância para a cadeia a jusante;

b) A renovação da medida antidumping para o sal, bem como a adoção de compromisso de preços provoca maiores custos à indústria doméstica a jusante;

c) Empresas brasileiras buscam o sal chileno devido a fatores como a regularidade e garantia de abastecimento, além da diferença em qualidade do produto, por esses motivos a aplicação de DAD vai de encontro ao item D(i) do Guia de Avaliação da Concorrência da OCDE, vez que limita a capacidade dos consumidores escolherem a empresa da qual adquirir um produto;

d) A aplicação de DAD afeta negativamente os consumidores de cloro, de soda e seus derivados, sendo eles bastante representativos, considerando como exemplo a <CONFIDENCIAL> como usuária de cloro da Unipar para o tratamento de água e esgoto de <CONFIDENCIAL>;

e) Há uma limitação à concorrência nesse mercado, devido à dificuldade de acessibilidade do produto de outras origens, pois o Chile pode ser considerado como o único fornecedor de sal economicamente viável para o Brasil. A consequência disto é o possível e provável aumento de poder de mercado das empresas brasileiras produtoras de sal, dificultando inclusive a contestação de mercado e propiciando um campo fértil para a continuação dos indícios de prática de cartel, já detectada e condenada pela Superintendência-Geral do CADE, bem como pela Procuradoria Federal Especializada junto ao CADE;

f) Há efeitos concorrenciais negativos em decorrência da aplicação do novo Preço Compromissado CFR estabelecido pela Resolução Camex nº 74, de 2017, uma vez que a alteração na metodologia de cálculo impôs preços de importação ainda mais restritivos por conta da correção da queda no valor do frete verificado no período de vigência do Preço Compromissado CFR estabelecido pela Resolução Camex nº 61, de 2011;

g) Os produtores nacionais de sal contam com incentivos fiscais que não são extensíveis ao sal importado, o que demonstra assimetria tributária entre produtos que competem pelos mesmos consumidores;

h) O sal importado se sujeita ao Convênio de Transporte Marítimo Brasil-Chile que, dadas as condições de oferta de embarcações nesse trecho marítimo, impacta os custos logísticos do sal chileno e, potencialmente, eleva os preços desse produto em nível superior àqueles que poderiam ser praticados em condições logísticas competitivas;

i) A existência de busca, pelos produtores nacionais de sal, por medidas governamentais que inibissem ou criassem barreiras à entrada ao sal oriundo do Chile;

j) O sal chileno apresenta maior competitividade que o sal brasileiro, o que poderia se traduzir em menores custos para cadeia a jusante, caso o acesso ao mercado doméstico não fosse dificultado pela aplicação de medida de defesa comercial;

k) A suspensão possibilitaria a disponibilização de diferentes variedades de produto no mercado, dando aos compradores industriais/consumidores o benefício da escolha e a adaptação aos diferentes usos; e

l) A medida antidumping, aplicada na forma do compromisso de preços estabelecido neste caso concreto, criou um mecanismo de transferência de renda da sociedade brasileira para o produtor chileno, que obteve uma melhoria de seu resultado, à custa do encarecimento das matérias primas no Brasil, uma vez que os consumidores nacionais de sal estavam impedidos de negociar preços livremente.

15. Em 25 de julho de 2018, a empresa Salinor protocolou pedido de reconsideração a respeito da decisão do Conselho de Ministros da Camex no sentido de suspender a medida antidumping aplicada e o compromisso de preços homologado. Esse pleito foi levado à deliberação na 118ª

Reunião do Conselho de Ministros da Camex, realizada em 18 de setembro de 2018, e decidiu-se pelo indeferimento, considerando os elementos apresentados pela Nota Técnica SEI nº 23/2018/COPOL/SUREC/SAIN/MF-DF, de 20 de agosto de 2018.

1.3. Do presente pleito à SDCOM de prorrogação da suspensão da medida de defesa comercial por interesse público

16. O pleito de prorrogação da suspensão foi protocolado, em 12 de abril de 2019, pela K+S, exportadora chilena do produto em análise. O referido pleito foi tempestivo, nos termos do art. 31 da Resolução Camex nº 29/2017.

17. A empresa embasou seu pedido nos seguintes elementos:

As razões de interesse público apresentadas pela Camex na Resolução Camex nº 47/2018 para suspender a medida antidumping aplicada sobre as importações de sal originárias do Chile ainda seriam válidas;

b) A decisão de condenação da indústria salinera por formação de cartel proferida pela Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade foi mantida e transitou em julgado;

c) A única opção viável de sal grosso para os clientes brasileiros, além do sal nacional, seria o sal chileno;

d) Em função da diferença de qualidade, a utilização do sal nacional geraria custos adicionais à cadeia a jusante, quando comparada à utilização do sal chileno;

e) O volume de importações de sal originárias do Chile teria se mantido em patamares parecidos ao que era observado à época da vigência do antidumping e do compromisso de preços, o que indicaria que a indústria doméstica se manteve competitiva mesmo com a suspensão da medida; e

f) Estariam mantidas as assimetrias concorrenciais e tributárias entre Brasil e Chile, consubstanciadas pelo Convênio de Transporte Marítimo entre Brasil e Chile, que restringe a oferta de serviços de transporte marítimos entre os dois países, até, pelo menos, 07/01/2020, e ainda pelos benefícios tributários concedidos aos produtores de sal que atuam no Rio Grande do Norte e não estendidos aos importadores.

18. Em cumprimento ao disposto no art. 32 da Resolução nº 29/2017, foi dada publicidade ao pedido de prorrogação, por meio da Circular nº 29, de 10 de maio de 2019, publicada no D.O.U de 13 de maio de 2019.

19. Ademais, foram oficiadas empresas potencialmente interessadas, quais sejam: Salinor, Unipar Carbocloro, além da própria peticionária da prorrogação da suspensão, K+S. Ao final do prazo estabelecido no art. 32 da Resolução nº 29/2017, que findava em 12 de junho de 2019, apenas as empresas oficiadas se manifestaram.

1.4. Manifestações das partes interessadas

1.4.1. Manifestação pela aplicação da medida de defesa comercial

20. Em sua manifestação, apresentada em 10 de junho de 2019, a Salinor defendeu a reaplicação da medida antidumping e do compromisso de preços homologado, com base nos seguintes argumentos:

No entendimento da Salinor, empresa estrangeira não teria legitimidade para pleitear interesse público, uma vez que esse tem por objetivo analisar interesses da sociedade brasileira;

b) Nenhuma empresa brasileira consumidora de sal solicitou a realização de avaliação de interesse público, a qual foi instaurada de ofício pelo Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior, em 1º de setembro de 2017. Isso, no entendimento da Salinor, denotaria a falta de interesse de agir dessas empresas;

c) O processo do Cade não teve por objeto o mercado de sal químico;

d) Medidas antidumping, na forma de direito antidumping ou compromisso de preços, não constituem restrição à importação e, dessa forma, não afetariam a oferta do produto investigado;

e) Existiriam diversas outras fontes alternativas de sal para abastecer o mercado brasileiro;

f) A manutenção da produção do sal grosso da Salinor seria de interesse público, considerando os efeitos positivos sobre aspectos sociais e econômicos dos municípios de Mossoró-RN e Macau-RN;

g) O sal grosso marinho não seria de qualidade inferior ao sal grosso de rocha, não afetando sobremaneira os custos da cadeia a jusante;

h) Comparando-se o período a partir de agosto de 2018 (uma vez que a suspensão da medida foi implementada em julho/2018) até o mês mais recente disponível com o mesmo período do ano anterior (agosto/17 a maio/18), houve um aumento de 74,1% do volume importado do Chile pelo porto de Santos (sal químico), acompanhado de redução de 17,1% em seus preços;

i) A vigência do Convênio de Transporte Marítimo entre Brasil e Chile não afetaria as exportações do produtor chileno para o Brasil, uma vez que a K+S conta com empresa de transporte marítimo relacionada, a Emprepar; e

j) A prerrogativa da redução de base de cálculo de tributos, estabelecida pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte, não garantiria nenhuma vantagem competitiva ao sal nacional.

1.4.2. Manifestações pela não aplicação da medida de defesa comercial

1.4.2.1. K+S

21. A K+S, em sua manifestação protocolada em 12/06/2019, apenas reiterou os argumentos apresentados no pedido de prorrogação da suspensão da medida antidumping definitiva aplicada e do compromisso de preço homologado.

1.4.2.2. Unipar Carbocloro

22. A Unipar Carbocloro, em sua manifestação protocolada em 12/06/2019, apresentou os seguintes argumentos em favor da prorrogação da suspensão da medida antidumping definitiva aplicada e do compromisso de preço homologado:

O sal químico seria o principal insumo adquirido no mercado pela Unipar Carbocloro para a fabricação de cloro e soda cáustica;

b) A indústria doméstica teria deixado de fornecer, em diversas ocasiões, o sal químico adequadamente em razão de dificuldade de cumprir com a programação necessária e indisponibilidade de produto, forçando a Unipar Carbocloro a buscar restabelecer sua operação de importação de sal químico chileno, por conta das vantagens técnicas e para garantir a confiabilidade do fornecimento da matéria-prima principal da empresa;

c) O sal de mina, de origem chilena, possuiria muitas vantagens logísticas em relação ao sal marinho nacional, tendo, por consequência, maior confiabilidade de fornecimento;

d) O sal chileno apresentaria concentrações baixíssimas de impurezas (cálcio, bromo, magnésio e estrôncio), diferente do sal marinho, produzido pela indústria doméstica. Assim, a retomada dos efeitos dos direitos antidumping representaria o retorno a uma série de problemas competitivos da empresa e das cadeias a jusante no mercado doméstico, uma vez que incrementos de custos em insumos relevantes como o sal ensejariam repasses aos consumidores;

e) Os incrementos nos preços do sal afetariam concessionárias de serviços de água e esgoto que utilizam o cloro para a purificação da água;

f) Como o sal possui valor unitário relativamente baixo, o valor do frete seria relevante na escolha do fornecedor, restringindo a disponibilidade de origens fornecedoras alternativas;

g) Haveria uma alta concentração da produção no mercado brasileiro de sal grosso;

h) Não haveria produto substituto ao sal grosso químico;

i) Teria ficado caracterizada de forma robusta perante o Cade a existência de um cartel hard core, englobando as maiores salineiras do país, suas associações e pessoas físicas, incluindo-se, dentre as condutas, medidas para evitar a entrada de produto chileno no país; e

j) O compromisso de preços acrescentaria componente de incerteza aos valores pagos pelo sal importado do Chile por conta da regra de reajuste (aplicação da inflação brasileira e chilena sobre preço do sal em USD).

2. NATUREZA DO PRODUTO SOB ANÁLISE

23. Recorde-se que a presente avaliação de interesse público visa a verificar se houve modificações dos elementos que embasaram a tomada de decisão da Resolução Camex nº 47/2018, publicada em 13 de julho de 2018, que decidiu suspender por 1 (um) ano a medida antidumping definitiva aplicada e o compromisso de preço homologado. Diante disso e da possibilidade de prorrogação da suspensão, prevista no art. 3º, I, do Decreto nº 8.058/2013 e regulamentada pela Resolução Camex nº 29/2017, foi protocolado pleito com essa finalidade.

2.1. Características do produto sob análise como insumo ou produto final

24. O produto em análise é definido como sal grosso que não seja destinado a consumo animal, inclusive humano, a ser utilizado na fabricação dos seguintes produtos, intermediários ou finais: cloro líquido, ácido clorídrico, hipoclorito de sódio, dicloroetano, soda cáustica, clorato de sódio ou carbonato de sódio (barrilha sintética).

25. Esse produto é utilizado, basicamente, na produção de cloro e soda cáustica, os quais, por sua vez, são insumos para diversos produtos.

26. Seguindo a cadeia produtiva, a partir do cloro, produz-se: ácido clorídrico; cloreto de benzóila, clorotoluenos/triclorotolueno, paraclorobenzenotrifluoreto; diclorofenilsulfona; cloreto de etila; cloreto de metila; hipoclorito de cálcio; 1,1,1 tricloroetano, tetracloreto de carbono, clorofórmio; cloropropeno; fogsênio; hidrazina; cloreto de zinco; dióxido de cloro; percloroetileno / tricloroetileno; dióxido de titânio; cloreto de vinilideno; cloropropanol; cloreto de alumínio; hipoclorito de sódio; cloreto de isoftaloilo; cloreto de tereftaloilo; 1,4-diclorobutano; isocianuratos clorados; dicloroeto de enxofre, monocloroeto de enxofre / cloreto de tionila, cloreto de sulfonila; 2 - cloroetanol; cloreto estano; cloreto de alila; cloroacetato de metila / ácido cloroacético; 1,2 dicloroetano (DCE); cloreto de vinila; tricloroeto de fósforo, pentacloroeto de fósforo, oxicloroeto de fósforo; cloreto férrico; éter dicloroetilico; e cloreto de metileno. Cada um

desses subprodutos do cloro é insumo para uma série de outros, conforme ilustrado na figura do Anexo 1. Além disso, o produto é aplicado diretamente na desinfecção de água potável e no tratamento de resíduos e efluentes.

27. A soda cáustica, por sua vez, é aplicada para purificação de gases, descartador de frutas e vegetais, química de sódio, impressos gráficos, galvanização, refino de petróleo, regeneração de resinas de troca iônica, branqueamento de polpa de celulose, refinamento de papel kraft (celulose), bem como para a fabricação de: estano de sódio; hidrazina; sulfeto de sódio; arsenito de sódio / bromito de sódio; dimetilditiocarbamato de sódio; dinitro-o-cresilato de sódio; diuranato / tungstato / fluoracetato de sódio; formaldeído sulfoxilato de sódio; hidróxido de cobre / hidróxido de manganês; óxido de mercúrio; acrilonitrila; hidróxido de níquel / berílio / bário; hidróxido de cádmio / cobalto / chumbo; molibdato de sódio; glutamato monossódico; propionato de sódio; fenolato de sódio; metassilicato de sódio / ortossilicato de sódio; picramato de sódio; policarbonato; aditivos para alimentos; hidróxido de alumínio; polisulfeto de sódio / sulfeto de sódio; ácido xilenosulfônico; estearato de sódio; lauril sulfato de sódio; naftenato de sódio; oleato de sódio; resina epóxi; e vanilina. Da mesma forma que os subprodutos do cloro, os da soda também são insumos para uma série de outros.

28. Posto isso, o produto em tela é considerado insumo para a cadeia produtiva de cloro e soda com aplicações em diversos setores.

29. Por fim, destaca-se que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram identificadas, nesse quesito, alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

2.2. Essencialidade do produto final

30. Sendo o produto sob análise um insumo, cumpre verificar se o produto final ao qual se destina é considerado essencial para os usuários. Dessa forma, apresenta-se a aplicação de alguns derivados do sal grosso, conforme consta na Resolução Camex nº 74/2017:

Cloro líquido: utilizado extensivamente na fabricação de PVC, no tratamento de água potável e de piscinas, no tratamento de esgotos, na fabricação de solventes clorados e de agroquímicos e como intermediário na produção de poliuretanos. Também é utilizado na obtenção de diversos produtos químicos, como anticoagulantes, lubrificantes, fluidos para freios, fibras de poliéster, insumos farmacêuticos e outros;

b) Ácido clorídrico: utilizado na fabricação de coagulantes para tratamento de água e esgoto, cloretos e intermediários químicos, aditivos para o setor alimentício e animal e decapagem pela indústria siderúrgica e metalúrgica. Também é utilizado na flotação e no processamento de minérios, na acidificação de poços de petróleo, na regeneração de resinas de troca iônica e na neutralização de efluentes;

c) Hipoclorito de sódio: entre as principais utilizações estão a produção de água sanitária, a desinfecção de água potável e hospitalar, o tratamento de efluentes industriais e de piscinas e o branqueamento de celulose e têxteis;

d) Dicloroetano: matéria-prima básica para a fabricação de PVC, material largamente utilizado na construção civil, na forma de tubos e conexões para água potável e esgoto, e também utilizado na fabricação de embalagens, filmes, plásticos e recobrimento de fios e cabos elétricos, e ainda na indústria automobilística, entre outras aplicações;

e) Soda cáustica: fabricação de celulose, alumínio, fio rayon, sabões e detergentes e intermediários químicos. É também utilizada pela indústria siderúrgica e metalúrgica, na produção de aditivos para o segmento alimentício, na merceirização de têxteis, na regeneração de resinas de troca iônica e na correção de pH em vários processos industriais;

f) Clorato de sódio: principalmente usado para produzir dióxido de cloro para branqueamento de polpa de celulose, mas também usado como herbicida; e

g) Carbonato de sódio (barrilha sintética): importante matéria-prima usada na fabricação de vidro. Também utilizado como insumo na produção de detergente em pó, silicato de sódio e bicarbonato de sódio.

31. Assim, há elementos no sentido de que o sal químico possa ser considerado essencial na cadeia produtiva.

32. Por fim, destaca-se que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram identificadas, nesse quesito, alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

3. CENÁRIO INTERNACIONAL DO MERCADO DO PRODUTO

33. Recorde-se que a presente avaliação de interesse público visa a verificar se houve modificações dos elementos que embasaram a tomada de decisão da Resolução Camex nº 47/2018, publicada em 13 de julho de 2018, que decidiu suspender por 1 (um) ano a medida antidumping definitiva aplicada e o compromisso de preço homologado. Diante disso e da possibilidade de prorrogação da suspensão, prevista no art. 3º, I, do Decreto nº 8.058/2013 e regulamentada pela Resolução Camex nº 29/2017, foi protocolado pleito com essa finalidade.

3.1. Outras origens com produtos similares

34. A análise de produtos similares de outras origens busca verificar a disponibilidade de alternativas ao fornecimento do produto objeto da medida de defesa comercial. Para tanto, verifica-se a existência de fornecedores do produto igual ou substituto em outras origens para as quais a medida antidumping ou compensatória não foi aplicada. Nesse sentido, é necessário considerar também a viabilidade de importação dessas eventuais origens.

35. Sobre esse tópico, a peticionária da prorrogação da suspensão, K+S, argumentou que o Chile seria praticamente o único país exportador do produto em análise com condições de atender de forma apropriada clientes brasileiros. Isso se deveria a diferentes fatores que restringiriam o acesso ao sal de outras origens, quais sejam: (a) o fato de o valor unitário do sal ser relativamente baixo, o que torna o custo do frete proporcionalmente elevado; (b) aspectos levados em consideração pelo cliente na tomada de decisão de compra tais como confiabilidade do produto, segurança da logística, custo de frete, entre outros; e o fato de as importações originárias do Chile contarem com isenção do Imposto de Importação (em razão do ACE 35) e do AFRMM (Quinta Protocolo Adicional do ACE 35). Ademais, segundo aquela empresa, o Chile se beneficiaria de sua proximidade geográfica com o Brasil, ao mesmo tempo em que possuiria condições naturais propícias a produção de sal (extração mineral do sal no Deserto do Atacama).

36. Seguindo a mesma linha argumentativa, a Unipar apresentou dados do Portal Comex Stat, indicando que, de 2011 a 2018, o Chile foi a única origem relevante de importações, considerando a NCM 2501.00.19. Destacou ainda que as importações chilenas responderam por mais de 99,7% dos volumes importados em todos os anos considerados.

37. A Salinor, por sua vez, contra-argumentou, apresentando dados de países produtores, extraídos do U.S. Geological Survey Mineral Yearbook 2014 e 2015, e ainda dados de exportações mundiais de sal, extraídos do site Trade Map, do International Trade Centre (ITC), para mostrar a existência de fontes alternativas para abastecer o mercado brasileiro.

38. Buscando dados mais atualizados, obteve-se do Relatório Mineral commodity summaries 2019 o seguinte panorama de países produtores:

País	Volume de Produção de Sal		% na produção mundial em 2018
	2017	2018	
Estados Unidos	40.000	42.000	14,0%
Austrália	11.000	12.000	4,0%
Áustria	4.600	4.600	1,5%
Brasil	7.400	7.500	2,5%
Canadá	12.000	13.000	4,3%
Chile	8.500	9.500	3,2%
China	67.000	68.000	22,7%
França	4.500	4.500	1,5%
Alemanha	13.000	13.000	4,3%
Índia	28.000	29.000	9,7%
México	9.000	9.000	3,0%
Países Baixos	6.940	7.000	2,3%

Paquistão	3.600	3.600	1,2%
Polônia	4.450	4.500	1,5%
Rússia	5.800	5.800	1,9%
Espanha	4.500	4.500	1,5%
Turquia	5.500	5.500	1,8%
Reino Unido	5.100	5.100	1,7%
Outros Países	47.200	47.000	15,7%
Total Mundial	288.000	300.000	100,0%

39. Não obstante os dados de produção global de sal serem relevantes, faz-se necessário caracterizar a capacidade exportadora dos principais países, a fim de se avaliar se a produção é capaz de ser direcionada para exportação. Assim, tem-se, no quadro a seguir, os quinze principais exportadores de sal (HS 250100) em 2018, conforme as informações do site Trade Map:

	Países Exportadores	Volume (t)	Participação nas exportações mundiais	Preço FOB (US\$/t)
	Mundo	69.359.928,00	100,0%	\$ 45,00
1	Índia	12.787.679,00	18,4%	\$ 18,00
2	Chile	9.281.257,00	13,4%	\$ 21,00
3	Austrália	8.793.792,00	12,7%	\$ 20,00
4	México	7.115.312,00	10,3%	\$ 17,00
5	Países Baixos	4.462.152,00	6,4%	\$ 71,00
6	Alemanha	3.820.726,00	5,5%	\$ 67,00
7	Canadá	3.567.230,00	5,1%	\$ 48,00

42. Assim, os custos de transporte representam uma restrição relevante nesse mercado, podendo inviabilizar o fornecimento por várias origens que, a princípio, poderiam ser consideradas alternativas.

43. Nesse contexto, passa-se a analisar as importações brasileiras da NCM em questão. A diversificação das origens ao longo dos dez anos analisados ocorreu de forma insignificante, com o Chile representando mais de 99% das importações brasileiras em todo o período. Assim, mesmo com a existência de outros produtores e exportadores mundiais, diante do panorama concreto das importações brasileiras ao longo de uma década e considerando as restrições logísticas associadas ao comércio do produto em análise, há indícios de que as outras origens não sejam viáveis para fornecimento do sal grosso químico aos consumidores brasileiros.

44. Sobre eventuais alterações no mercado em relação a esse quesito, dada a natureza da presente avaliação simplificada sobre prorrogação ou não da suspensão por interesse público, constatou-se que, ao longo do primeiro processo de avaliação de interesse público, encerrou-se o contrato de fornecimento entre K+S e Unipar, fato que provocou alterações relevantes no mercado. Diante desse fato, e com a finalidade de observar esse efeito, foram verificadas as importações da NCM em análise desembarçadas no Porto de Santos entre janeiro de 2015 e maio de 2019. Isso se justifica por ser o porto mais próximo à planta da Unipar, que é uma das maiores consumidoras brasileiras de sal grosso químico, além de ser uma das partes interessadas neste processo. A partir desses elementos, foram elaborados o quadro a seguir:

	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
2015	54.300	54.600	50.540	0	52.700	52.655	103.305	0	0	50.330	51.000	50.360	519.790
2016	0	0	99.760	48.840	51.300	48.900	0	48.900	39.000	69.500	0	48.980	455.180
2017	51.500	0	100.450	0	51.500	48.700	0	0	51.500	52.160	48.950	0	404.760
2018	0	0	0	51.150	0	0	0	0	0	48.050	0	49.880	149.080
2019	51.850	101.075	0	53.315	50.650								

45. A partir dos números apresentados no quadro acima, percebe-se que, entre dezembro de 2017 e setembro de 2018, houve queda expressiva nas importações, causando uma redução de 63% na quantidade total importada do produto sob análise no ano de 2018 em relação a 2017. Em seguida, a partir de outubro de 2018, as importações parecem retomar o patamar que se verificava antes de dezembro de 2017.

46. Em suma, conforme será detalhado no tópico 5.2, diante da interrupção do contrato, a Unipar tentou alternativas domésticas de fornecimento do produto sob análise, mas, após um período de testes, voltou a importar do produtor chileno. Ou seja, mesmo durante o período de vigência do compromisso de preços, a Unipar seguiu importando sal químico do Chile, [CONFIDENCIAL] o que sinaliza a relevância dessas importações no processo produtivo a jusante. Em seguida, encerrado o contrato, a Unipar buscou e testou, por um período, fornecedores alternativos no mercado nacional, que parecem não ter atendido às necessidades da empresa consumidora. Nesse cenário, a Unipar, [CONFIDENCIAL] retomou as importações da K+S, indicando a inexistência de outras origens viáveis e a existência de diferenças significativas entre o sal grosso químico importado e o nacional.

47. Por fim, destaca-se que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram identificadas, nesse quesito, alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

3.2. Medidas de defesa comercial aplicadas ao produto

48. Neste tópico, busca-se verificar se há outras origens do produto em 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 obtêm-se indícios da frequência da prática de dumping no mercado em questão.

49. Ao proceder à análise, verificou-se que não há outras medidas aplicadas pelo Brasil. Além disso, em pesquisa ao site da Organização Mundial do Comércio - OMC, não foram encontradas medidas aplicadas por outros países aos códigos do Sistema Harmonizado 2501 ou 250100, conforme a figura a seguir:

50. Dessa forma, não há restrições de importações de origens alternativas decorrentes de outras medidas de defesa comercial. Ademais, não há indícios de que o mercado internacional seja caracterizado por práticas de dumping.

51. Acrescenta-se ainda que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram identificadas, nesse quesito, alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

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

52. Para avaliar indícios do nível de fechamento relativo do produto sob análise à concorrência internacional, compara-se a tarifa de importação brasileira com as tarifas médias de outros países, assim como verifica-se a existência de barreiras não tarifárias.

53. Conforme o disposto na Resolução Camex nº 74/2017, o produto em análise, usualmente classificado no item 2501.00.19 da NCM, descrito como "Outros tipos de sal a granel, sem agregados", sujeitou-se à alíquota do imposto de importação (II) de 4% (quatro por cento) durante todo o período de investigação de continuação/retomada do dano (janeiro de 2011 a dezembro de 2015).

54. Em consulta à tabela da Tarifa Externa Comum, atualizada até a Portaria Secint nº 241, de 20 de março de 2019, verificou-se que a referida alíquota permanece em 4%.

55. Ao se considerar o nível agregado do produto analisado (HS6 2501.00), para fins de comparação com o cenário internacional, foi observado, em pesquisa ao site da OMC, que a tarifa média mundial é de 7,28%, sendo, portanto, superior à tarifa brasileira. Ademais, verifica-se a tarifa brasileira é mais baixa que a cobrada por 63% dos países que reportaram suas alíquotas à OMC. Em relação aos três principais exportadores mundiais em 2018, Índia, Chile e Austrália, observam-se, respectivamente, as alíquotas tarifárias de 6,7%, 6,0% e 0,0%.

56. Por fim, em consulta ao site da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento - UNCTAD, não foram encontradas barreiras não tarifárias impostas pelo Brasil a outros países relacionadas aos códigos do Sistema Harmonizado 2501 ou 250100.

57. Assim, não foram verificadas barreiras tarifárias ou não tarifárias aplicadas sobre o produto em análise.

58. Ademais destaca-se que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram identificadas, nesse quesito, alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

3.4. Preferências tarifárias

59. Conforme o disposto na Resolução Camex nº 74/2017, por força do Acordo de Complementação Econômica no 35 (ACE 35), firmado entre o MERCOSUL e o Chile, incorporado ao ordenamento jurídico nacional por intermédio do Decreto nº 2.075, de 19 de novembro de 1996, publicado no D.O.U. de 20 de novembro de 1996, o produto se beneficia de margem de preferência de 100% na alíquota do II desde 1º de janeiro de 2004.

60. Além disso, o Quinto Protocolo Adicional do ACE 35, internalizado por intermédio do Decreto no 2.459, de 19 de janeiro de 1998, publicado no D.O.U. de 20 de janeiro de 1998, isentou do Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante - AFRMM, as importações beneficiadas pelo referido acordo.

61. Por fim, destaca-se que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram identificadas, nesse quesito, alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

3.5. Temporalidade da proteção do produto

62. Conforme já descrito no item 1.2, a Resolução Camex no 61/2011 que dispôs sobre a aplicação de medida antidumping definitiva, por um prazo de até 5 (cinco) anos, às importações brasileiras de sal grosso originárias do Chile, e homologou o compromisso de preços do exportador chileno, foi publicada em 8 de setembro de 2011.

63. Após a prorrogação das medidas, em 1º/09/2017, foram suspensas a exigibilidade do direito antidumping aplicado e do compromisso de preço homologado, em 13/07/2018, por meio da Resolução Camex nº 47/2018.

64. Assim, a vigência das medidas de defesa comercial sobre o produto em análise se estendeu por quase 7 (sete) anos.

4. CONCENTRAÇÃO DE MERCADO DO PRODUTO

65. Recorde-se que a presente avaliação de interesse público visa a verificar se houve modificações dos elementos que embasaram a tomada de decisão da Resolução Camex nº 47/2018, publicada em 13 de julho de 2018, que decidiu suspender por 1 (um) ano a medida antidumping definitiva aplicada e o compromisso de preço homologado. Diante disso e da possibilidade de prorrogação da suspensão, prevista no art. 3º, I, do Decreto nº 8.058/2013 e regulamentada pela Resolução Camex nº 29/2017, foi protocolado pleito com essa finalidade.

4.1. Característica de monopólio/oligopólio do mercado

66. 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.

67. Sobre esse aspecto, a empresa Unipar citou análise realizada pelo Departamento de Estudos Econômicos do Cade (Dee/Cade), anexada ao Processo Administrativo n. 08012.005882/2008-38. Segundo esse departamento, em 2010, 87% da produção nacional de sal estava concentrada em 4 empresas - Salinor, SDB, Henrique Lage e F. Souto -, sendo a empresa Salinor detentora de 48% de participação no mercado. A esse respeito, vale ressaltar que o mercado relevante foi definido, no âmbito do processo do Cade, como o mercado brasileiro de sal, incluindo todos os seus tipos, sem qualquer segmentação, abrangendo, portanto, outros produtos além do sal grosso para fins químicos objeto do presente processo. Ademais, há que se indicar que já existe uma defasagem de quase dez anos desde que a análise foi realizada pelo Dee/Cade.

68. Diante disso, passa-se a calcular o Índice Herfindahl-Hirschman ("HHI"), de forma a fornecer mais subsídios a esta análise. O HHI pode ser utilizado para o cálculo do grau de concentração dos mercados e é obtido pelo somatório do quadrado dos market shares de todas as empresas de um dado mercado. Esse índice pode chegar até 10.000 pontos, valor no qual há um monopólio, ou seja, há uma única empresa com 100% do mercado.

69. 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.

70. No caso em análise, o índice HHI foi calculado de forma mais ampla, englobando a participação das importações ao Brasil. Além disso, conforme o disposto na Resolução Camex nº 74/2017, foram consideradas as quantidades vendidas no mercado interno pela indústria doméstica e pelo outro produtor nacional Braskem S.A..

8	Belarus	2.467.489,00	3,6%	\$ 36,00
9	Espanha	2.216.340,00	3,2%	\$ 56,00
10	Tunísia	1.860.564	2,70%	\$ 44,00
11	China	1.571.835,00	2,3%	\$ 67,00
12	Estados Unidos	1.006.925,00	1,5%	\$ 188,00
13	Reino Unido	378.983	0,50%	\$ 215,00
14	França	181.411	0,30%	\$ 439,00
15	Bélgica	174.630,00	0,3%	\$ 548,00

40. Ambos conjuntos de dados mostram uma variedade de produtores e exportadores mundiais. O Chile, em específico, consta como 2º maior exportador de sal mundial. No entanto, ressalta-se que, tanto as informações sobre produtores, como as sobre exportadores referem-se a um escopo maior do produto que o produto sob análise no presente processo, englobando sal de mesa, desnatado, cloreto de sódio puro, entre outros. Inclusive, esse fato explica, em parte, a grande variância de preços entre os exportadores mundiais.

41. Ademais, buscando avaliar a viabilidade de fornecimento por eventuais origens alternativas, é interessante notar o seguinte trecho extraído do U.S. Geological Survey Mineral Yearbook 2015, apresentado pela petionária da medida de defesa comercial, que trata sobre a relevância do preço do frete no transporte desse produto:

Because the locations of the salt supplies are not often near consumers, transportation costs significantly add to the price of salt. In some cases, shipping costs are higher than the actual value of the salt.

71. Dessa forma, tem-se as seguintes participações no mercado e índices para cada período da investigação:

Período	Salinor	SDB	Braskem	Chile	Mercado Brasileiro	HHI
P1	[CONF]	[CONF]	[CONF]	[CONF]	100,0%	4612,7
P2	[CONF]	[CONF]	[CONF]	[CONF]	100,0%	4637,1
P3	[CONF]	[CONF]	[CONF]	[CONF]	100,0%	4607,4
P4	[CONF]	[CONF]	[CONF]	[CONF]	100,0%	4547,1
P5	[CONF]	[CONF]	[CONF]	[CONF]	100,0%	4593,0

72. Como é possível verificar, o mercado se manteve altamente concentrado ao longo de todo o período de investigação de dano, mantendo níveis bastante superiores a 2.500 pontos.

73. Em relação a esse quesito, vale ainda relatar que o cenário apresentado no quadro acima decorre do fato de o processo de continuação ou retomada do dumping considerar que os demais produtores nacionais de sal grosso não estariam destinando sua produção ao mercado de sal grosso químico de modo relevante, tendo em vista que usariam o produto para refino e outros usos, conforme o disposto no item 6.2 do anexo I da Resolução Camex nº 74/2017. Apesar disso, a Unipar relatou [CONFIDENCIAL]. Ainda assim, não há dados suficientes para que esse fator seja incluído na análise de concentração de mercado e não há indícios de que isso influenciaria de forma significativa a pontuação relativa ao índice HHI.

4.2. Substitutos ao produto no mercado

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

75. Segundo a empresa Unipar, o sal grosso é produto essencial para a produção da indústria química de base e não pode ser substituído por qualquer outro insumo.

76. A esse respeito, o Relatório Mineral commodity summaries 2019 traz a seguinte informação:

No economic substitutes or alternatives for salt exist in most applications. Calcium chloride and calcium magnesium acetate, hydrochloric acid, and potassium chloride can be substituted for salt in deicing, certain chemical processes, and food flavoring, but at a higher cost.

77. Nesse contexto, não há indícios de que existam produtos substitutos viáveis ao produto em análise.

78. Ademais destaca-se que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram identificadas, nesse quesito, alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

5. CONDIÇÕES DE OFERTA DO PRODUTO

79. Recorde-se que a presente avaliação de interesse público visa a verificar se houve modificações dos elementos que embasaram a tomada de decisão da Resolução Camex nº 47/2018, publicada em 13 de julho de 2018, que decidiu suspender por 1 (um) ano a medida antidumping definitiva aplicada e o compromisso de preço homologado. Diante disso e da possibilidade de prorrogação da suspensão, prevista no art. 3º, I, do Decreto nº 8.058/2013 e regulamentada pela Resolução Camex nº 29/2017, foi protocolado pleito com essa finalidade.

5.1. Consumo nacional aparente do produto sob análise

80. Conforme o disposto na Resolução Camex nº 74/2017, o consumo nacional aparente de sal grosso químico foi obtido com base no somatório das vendas da indústria doméstica, das vendas do outro produtor nacional no mercado interno, das importações brasileiras de sal grosso e na adição do consumo cativo do produtor nacional Braskem S.A.. Assim, obtém-se o quadro a seguir:

Período	Vendas Indústria Doméstica	Vendas Outras Empresas	Importações Origem Investigada	Importações Outras Origens	Consumo Cativo	CNA
P1	100	100	100	-	100	100,0
P2	106,6	24,5	122,4	-	125,8	118,8
P3	99,7	51,2	100,0	-	117,2	106,8
P4	99,2	-	102,2	-	120,1	108,4
P5	109,2	-	104,8	-	123,6	113,6

81. Excluindo o consumo cativo da Braskem, tem-se o seguinte dimensionamento do mercado brasileiro de sal grosso químico:

Período	Vendas Indústria Doméstica	Vendas Outro Produtor Nacional	Importações Origem Investigada	Importações Outras Origens	Mercado Brasileiro
P1	100	100	100	-	100
P2	106,6	24,5	122,4	-	114,1
P3	99,7	51,2	100,0	-	99,8
P4	99,2	-	102,2	-	100,5
P5	109,2	-	104,8	-	106,9

82. No que se refere à produção, conforme o que consta na Resolução Camex nº 74/2017, foram considerados os volumes de produção de sal grosso para quaisquer finalidades, tendo em vista que o destino da produção é definido apenas a posteriori. Com isso, tem-se os seguintes dados de capacidade instalada, produção e grau de ocupação:

	Capacidade Instalada (t)	Produção (Sal grosso) (t)	Grau de ocupação (%)
P1	100,0	100,0	[CONF]
P2	100,0	146,8	[CONF]
P3	114,7	147,7	[CONF]
P4	114,7	137,4	[CONF]
P5	114,7	149,0	[CONF]

83. Acrescentam-se ainda as seguintes informações sobre estoque acumulado ao final de cada período analisado no intuito de analisar a completude de disponibilidade da oferta do produto:

	Estoque Final	Produção
P1	100,00	100,00
P2	389,8	146,8
P3	614,6	147,7
P4	701,2	137,4
P5	846,4	149,0

84. Diante do exposto, com base nos dados da revisão, considerando a capacidade instalada, produção, grau de ocupação e o estoque acumulado ao final do período de investigação, que são as informações disponíveis no processo, há indícios de que a indústria doméstica seria capaz de atender, em termos de volume, a demanda do mercado brasileiro, num cenário de mercado em que a indústria doméstica opte pela integral produção de sal para finalidade química. No entanto, há que se reforçar que essa capacidade instalada é atualmente direcionada para todos os tipos de sal.

85. Cumpre ressaltar que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram apresentadas informações acerca de alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

5.2. Risco de desabastecimento e de interrupção do fornecimento

86. No escopo da avaliação sobre as condições de oferta do produto sob análise, é necessário analisar o risco de desabastecimento e de interrupção do fornecimento pela indústria doméstica, em caso de aplicação da medida de defesa comercial.

87. Nesse sentido, a Salinor argumenta não haver risco de interrupção no fornecimento do produto sob análise por parte da indústria doméstica, em razão do planejamento da produção, que leva em conta o período de chuvas. A empresa acrescenta que a disponibilidade para entrega do produto ao mercado não é afetada pela diminuição da produção nesse período, em função da existência de produção para estoque.

88. A Unipar, por sua vez, informa que, após o encerramento do contrato com a K+S, [CONFIDENCIAL], realizou esforços para adquirir sal nacional de produtores domésticos [CONFIDENCIAL], como medida para minimizar os impactos nos custos da empresa por utilizar um sal com maior grau de impurezas e com muita oscilação de qualidade entre os lotes.

89. No entanto, acrescenta que a indústria doméstica em diversas ocasiões deixou de fornecer o sal químico adequadamente em razão de dificuldade de cumprir com a programação necessária por indisponibilidade de produto, forçando a Unipar a buscar restabelecer sua operação de importação de sal chileno, por conta das vantagens técnicas (produto com concentrações menores de Ca, Mg, SO4, umidade, e sem variação de qualidade entre lotes) e para garantir a confiabilidade do fornecimento da matéria prima principal da empresa. Além disso, a Unipar informou problemas de qualidade com o sal doméstico em alguns dos lotes que adquiriu, em função de [CONFIDENCIAL].

90. Como indícios de prova, a Unipar anexou alguns documentos. Se por um lado os documentos apresentados pela Unipar não possam ser considerados conclusivos, uma vez que não constituem amostra representativa e não foram verificados, por outro, constata-se a tentativa pelo importador/consumidor de busca pelo produto no mercado

nacional. Após o fim do contrato da Unipar com a K+S, o produto sob análise foi adquirido da indústria doméstica, período que coincide, em grande medida, com a redução das importações [CONFIDENCIAL]. Durante esse período, [CONFIDENCIAL]. Em seguida, a partir de outubro de 2018, [CONFIDENCIAL], momento a partir do qual as importações voltam a subir.

91. Assim, diante dos elementos apresentados pela empresa consumidora e apesar da existência de capacidade produtiva, há indícios de que as propriedades específicas do sal químico importado ensejam em diferenças significativas na produção do elo a jusante, o que poderia indicar certa dificuldade de abastecimento por parte da indústria doméstica, em função da composição química do produto nacional, reforçando os indícios no sentido da inexistência de outras origens viáveis.

92. Por fim, destaca-se que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram identificadas, nesse quesito, alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

6. CONDIÇÕES DE DEMANDA DO PRODUTO

93. Recorde-se que a presente avaliação de interesse público visa a verificar se houve modificações dos elementos que embasaram a tomada de decisão da Resolução Camex nº 47/2018, publicada em 13 de julho de 2018, que decidiu suspender por 1 (um) ano a medida antidumping definitiva aplicada e o compromisso de preço homologado. Diante disso e da possibilidade de prorrogação da suspensão, prevista no art. 3º, I, do Decreto nº 8.058/2013 e regulamentada pela Resolução Camex nº 29/2017, foi protocolado pleito com essa finalidade.

6.1. Qualidade do produto

94. Na avaliação das condições de demanda do produto sob análise e dos impactos sobre o consumidor, é necessário analisar a qualidade do produto sob análise produzido pela indústria nacional em comparação com o produto similar importado. Ressalta-se que esse tópico está relacionado a questões de desabastecimento, nos termos da seção 5.2. supra.

95. A peticionária da prorrogação da suspensão da medida, K+S, alegou que o sal-gema por ela produzido possui vantagens em relação ao sal marinho, produzido pela indústria doméstica, em função do próprio processo produtivo.

96. Seguindo a mesma linha, a Unipar argumenta que o grau de impurezas presentes no sal, principalmente cálcio, bromo, magnésio e estrôncio, tem repercussões sobre o processo produtivo do cloro e de seus derivados. Assim, o sal chileno teria a vantagem de apresentar concentrações baixíssimas dessas impurezas em sua composição, ao contrário do que se verifica no caso do sal marinho.

97. A empresa consumidora especifica que a distinção mais importante entre o produto ofertado pela indústria doméstica e o importado seria o grau de concentração de Bromo (Br). O produto ofertado pelos fabricantes locais teria concentração de Bromo, em média, de 120 ppm, enquanto o importado, apenas 4,2 ppm. Isso faria com que o cloro produzido com o produto nacional tivesse teores de bromo muito acima do especificado para a produção de espuma de poliuretano, que é de 20ppm, conferindo coloração indesejada para revestimento interno em linhas brancas (geladeiras e freezers).

98. A Unipar relata ainda que adquiriu um lote de sal marinho nacional e realizou teste, entre 30/06/2016 e 08/07/2016, para avaliar as implicações no processo de fabricação de uma de suas plantas produtivas. Segundo ela, além do maior consumo de insumos no tratamento para manter a qualidade da salmoura, e aumento na geração de resíduos, foi detectada elevação significativa do teor de estrôncio no tratamento de salmoura, fato que teria causado diminuição de 35% da capacidade de produção.

99. Nesse cenário, a Unipar alega que, para adequação ao sal nacional, evitando esta perda de produção, seria necessário um investimento inicial de [CONFIDENCIAL].

100. Por outro lado, a Salinor reconhece as diferenças dos dois tipos de sal, mas nega que o sal marinho tenha qualidade inferior ao sal-gema. Nesse sentido, a empresa produtora argumenta que forneceu sal grosso à [CONFIDENCIAL], em 2017 e durante todo o ano de 2018, o que comprovaria a desnecessidade de investimentos adicionais nas linhas de produção para utilização do sal marinho.

101. A esse respeito, vale reforçar que, conforme detalhado no tópico 5.2, a Unipar tentou alternativas domésticas de fornecimento do produto sob análise, diante da interrupção do contrato com a K+S, mas, após um período de testes, voltou a importar do produtor chileno. Isso reforçaria a relevância da diferença de composição entre o sal químico nacional e o importado no processo produtivo da cadeia a jusante.

102. Vale acrescentar que essa questão já foi abordada durante o processo de continuação ou retomada de dumping, nos termos do seguinte trecho da Resolução Camex nº 74/2017:

Apesar de o sal-gema e o sal marinho possuírem rotas de produção distintas e o produto final apresentar, eventualmente, grau de concentração de impurezas e, conseqüentemente, diferenças de qualidade, conforme já apontado anteriormente, ambos possuem composição química similar, ou seja, basicamente se constituem de cloreto de sódio (NaCl), além de características físicas idênticas, possuindo ainda os mesmos usos e aplicações. As diferenças de qualidade podem impactar de alguma forma, mas não impedir a substitutibilidade dos produtos, pois, conforme já apontado pelas manifestantes, a própria Unipar-Carbocloro já utilizou o sal de origem marinha no passado em seu processo produtivo, e demonstra reconhecer que, mediante determinadas adaptações, poderia voltar a utilizar o sal de origem marinha produzido pela indústria doméstica. Por fim, enfatiza-se que, nos termos do §2º do art. 9º do Regulamento Brasileiro, os critérios acerca da similaridade apresentados na legislação não constituem lista exaustiva e nenhum deles, isoladamente ou em conjunto, será necessariamente capaz de fornecer indicação decisiva. (grifos nossos)

103. Como se observa, há indicações de variação na pureza e qualidade entre os produtos doméstico e importado que, por um lado, não descaracterizam a similaridade dos produtos, conforme a norma vigente, mas que, no âmbito do interesse público, nota-se que representam diferenças não desprezíveis de qualidade.

104. Dessa forma, considerando o que foi apresentado neste tópico e no item 5.2, há indícios de que o sal químico importado apresenta menor teor de impurezas que o produto nacional, e que esta diferença afeta significativamente o processo produtivo a jusante.

105. Acrescenta-se, por fim, que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram identificadas, nesse quesito, alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

6.2. Tecnologia do produto

106. Não foram identificadas questões relacionadas à tecnologia do produto.

6.3. Práticas anticompetitivas no mercado do produto

107. Nesse tópico, cumpre verificar se há condenações e/ou investigações em curso de práticas anticompetitivas no mercado do produto sob análise (tanto unilaterais quanto colusivas).

108. Dessa forma, destaca-se que houve processo administrativo em trâmite no Cade (Processo Administrativo nº 08012.005882/2008-3), o qual foi instaurado em 26 de setembro de 2013, relacionado à apuração de cartel no mercado de sal com participação de sindicatos e associações da categoria e incluindo a peticionária da medida de defesa comercial, Salinor. O processo teve início a partir de uma Averiguação Preliminar instaurada em 15 de julho de 2008 após manifestação da Salina Diamante Branco Ltda. (SDB) no bojo do Procedimento Administrativo nº 08012.001022/2008-25.

109. De acordo com a Nota Técnica nº 31/2017/CGAA7/SGA2/SG/CADE, o Procedimento Administrativo nº 08012.001022/2008-25 foi instaurado após representação do Sindicato da Indústria da Extração do Sal no Estado do Rio Grande do Norte (Siesal) e da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Norte (FIERN), em desfavor da empresa chilena Sociedad Anónima Empresa Marítima (Empremar S.A.), integrante do grupo econômico K+S, com a alegação de prática de subcotação de fretes com os objetivos de falsear a concorrência e dominar mercado relevante de bens e serviços (transporte marítimo de sal a granel). A Secretaria de Direito Econômico (SDE), considerando o pedido de concessão de medida preventiva pelas representantes, solicitou a manifestação da empresa brasileira SDB, que também integra o grupo K+S. Por sua vez, a SDB afirmou que os produtores de sal do Rio Grande do Norte estavam adotando estratégias protecionistas e de limitação da concorrência. Com base nessas informações, a SDE iniciou nova investigação, com base nos indícios de cartel no setor salineiro, instaurando a Averiguação Preliminar nº 08012.005882/2008-38.

110. Em 20 de setembro de 2012, no âmbito da instrução do inquérito administrativo resultante da averiguação preliminar supracitada, foram realizadas operações de busca e apreensão, sendo os mandados cumpridos nas sedes das seguintes empresas: Siesal, Simorsal, Refimosal, Serv Sal, Socel, F. Souto e Salinor, bem como no escritório do empresário Francisco Ferreira Souto Filho.

111. Em 30 de maio de 2018, foi publicada na DOU a ata da 124ª Sessão Ordinária de Julgamento, realizada em 23 de maio de 2018, em que o Tribunal Administrativo do Cade determinou a condenação da maioria dos representados, por infração à ordem econômica, incluindo a Salinor. Após apreciação de diversos embargos de declaração interpostos, o Cade incluiu o débito de diversos representados no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin).

112. A conselheira Paula Azevedo ressaltou, em seu voto, que a decisão de manutenção da medida antidumping era competência da Camex, mas fez a seguinte consideração (parágrafo 22):

Considerando que o cartel teve longa duração e que a lógica do cartel era de fixação de preços, é certo que a indústria nacional de sal teve, por um longo período, dupla "proteção": uma derivada da medida antidumping e a outra decorrente do cartel ora constatado. Nesse sentido, entendo que seria desaconselhável a manutenção da medida antidumping em vigor, visto que o bem-estar do consumidor vem sendo suprimido há décadas.

113. Além disso, o conselheiro Paulo Burnier, após votar pela condenação da maioria das partes representadas, incluindo a Salinor, determinou o envio de cópia da decisão administrativa do Tribunal do Cade aos órgãos atuantes à época nas questões de defesa comercial, conforme a seguir:

Ao Departamento de Defesa Comercial (DECOM) da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), bem como ao Grupo de Técnico de Defesa Comercial (GTDC) da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), ao Grupo de Técnico de Interesse Público (GTIP) da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) e ao Comitê Executivo de Gestão da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), tendo em vista a existência de direito antidumping aplicado ao mercado salineiro, em processo de revisão pela CAMEX.

114. Sobre esse quesito, a K+S reforçou informações constantes no processo em trâmite no Cade. A empresa destacou que, ao final do processo, a Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade e o Ministério Público Federal junto ao Cade opinaram pela condenação das empresas investigadas pela prática de cartel no mercado brasileiro de sal.

115. Acrescentou ainda que o Tribunal Administrativo do Cade determinou a condenação das representadas e ainda expressou preocupação quanto aos efeitos da decisão do Cade na aplicação da medida antidumping que, à época da decisão, estavam em vigor.

116. Seguindo a mesma linha de argumentação, a Unipar ressaltou aspectos desde a instauração do processo do Cade, passando pelos votos dos conselheiros, aspectos de materialidade e individualização das condutas. Ao final, afirmou que ficou caracterizado perante aquele conselho a existência de um cartel hard core, formado pelas maiores salineiras do país, suas associações e pessoas físicas, incluindo-se, dentre as condutas, medidas para evitar a entrada de produto chileno no país.

117. A Salinor, por sua vez, afirma que o processo do Cade não teve por objeto o mercado de sal químico, tendo sua instauração sido fundamentada pela análise genérica do "sal", tendo como foco o sal refinado destinado a consumo humano, tipo justamente excluído do escopo do produto objeto da medida de defesa comercial. Ademais, essa empresa informa que está recorrendo da decisão daquele conselho no âmbito judicial.

118. Há que se destacar que esse elemento foi relevante na determinação, pela Camex, em 11 de julho de 2018, de suspensão da medida antidumping definitiva aplicada e do compromisso de preço homologado às importações brasileiras de sal grosso originárias do Chile. De fato, a interligação do processo em curso no Cade e nos processos relacionados à defesa comercial fica clara pelo voto de alguns conselheiros.

119. Sobre a argumentação da Salinor que questiona o mercado relevante definido no processo de Cade, a Nota Técnica nº 31/2017/CGAA7/SGA2/SG/CADE demonstra não haver distinção por tipos de sal, conforme consta em seu parágrafo 1192:

1192. Dessa forma, para definir o mercado relevante, basta verificar o escopo do acordo. A partir do conjunto probatório e da instrução processual, bem como no exposto na presente análise, percebe-se que o cartel atuou no mercado de sal, seja ele moído, refinado, grosso, iodado, entre os demais tipos de sal existentes. Outro aspecto relevante é que as condutas se perpetraram em toda a cadeia produtiva. Assim, o mercado relevante passa a ser o mercado nacional de sal, que foi afetado pelas condutas anticompetitivas praticadas pelo cartel. (Grifo nosso)

120. A respeito da participação da Salinor no cartel, o voto do Conselheiro Relator, João Paulo de Resende, na 124ª Sessão Ordinária de Julgamento do plenário da Cade, além de reforçar a existência de diversas provas nos autos que apresentam movimentos do cartel no sentido de tentar barrar a importação de sal para o Brasil, em especial o sal de origem chilena, destaca o seguinte sobre a Salinor:

A Representada Salinor - Salinas do Nordeste S.A. (Grupo Salinor), participou ativamente do cartel pelo menos entre 2001 e 2011. Há diversas provas demonstrando sua participação nos acordos para fixação de preços e controle de oferta, tais como atas de reuniões assinadas e e-mails trocados entre concorrentes. Ressalto que a Salinor, está entre as empresas mais ativas do cartel a partir do início dos anos 2000. Nesse sentido, há registro de participação em mais de 25 (vinte e cinco) reuniões nas quais houve expressa fixação de preços ou acordos sobre outras condições comerciais, além de diversos e-mails dos quais ela foi remetente e nos quais há discussões variadas sobre o cartel, o acordo de preços e condições comerciais, o monitoramento etc. Inclusive, diversos dos referidos documentos foram encontrados em sede de busca e apreensão na própria Salinor. (grifos do autor)

121. Assim, constata-se que a decisão do Cade em relação à prática de cartel envolve o mercado de sal e que foi evidenciada a participação relevante da Salinor.

122. Destaca-se que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram identificadas, nesse quesito, alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

7. CONDIÇÕES DE CUSTO E PREÇO

123. Recorde-se que a presente avaliação de interesse público visa a verificar se houve modificações dos elementos que embasaram a tomada de decisão da Resolução Camex nº 47/2018, publicada em 13 de julho de 2018, que decidiu suspender por 1 (um) ano a medida antidumping definitiva aplicada e o compromisso de preço homologado. Diante disso e da possibilidade de prorrogação da suspensão, prevista no art. 3º, I, do Decreto nº 8.058/2013 e regulamentada pela Resolução Camex nº 29/2017, foi protocolado pleito com essa finalidade.

7.1. Representatividade do custo do produto sob análise

124. Sobre a representatividade do custo do sal grosso sobre seus derivados, a empresa Unipar informou, neste processo de avaliação sobre a prorrogação da suspensão da medida de defesa comercial, que o produto sob análise responderia por [CONFIDENCIAL] dos custos totais relacionados à fabricação de cloro e soda cáustica, considerando a média de custos verificada entre os anos de 2014 e 2016. Acrescenta-se que, considerando a média do período de 2011 a 2015, reportou-se o valor de [CONFIDENCIAL].

125. Destaca-se que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram identificadas, nesse quesito, alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

7.2. Evolução do preço do produto sob análise

126. Os preços médios da indústria doméstica foram obtidos durante a análise de continuação ou retomada do dumping, conforme o [CONFIDENCIAL], pela razão entre as receitas líquidas e as respectivas quantidades vendidas.

127. Observou-se que a relação custo do produto vendido/preço diminuiu [CONFIDENCIAL] p.p. ao se considerar os extremos da série. Percebe-se ainda um descolamento entre preço e custo em P2, P3 e P5, havendo um movimento em sentido oposto em P4. Assim, analisando os extremos do período de revisão, a indústria doméstica aumentou seus preços, apesar da redução dos custos.

128. Acrescenta-se, por fim, que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram identificadas, nesse quesito, alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

7.3. Impactos na cadeia a jusante

129. Nesse tópico, busca-se analisar, de modo mais amplo, a repercussão da imposição de medidas de defesa comercial sobre os elos seguintes da cadeia produtiva, observando possíveis impactos.

130. Nesse contexto, a empresa Unipar argumentou que diversas cadeias produtivas seriam afetadas pelo aumento de preços, atingindo uma grande gama de consumidores. Destaca ainda os impactos sobre a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - Sabesp, um de seus principais clientes, [CONFIDENCIAL].

131. Em adição, a empresa consumidora de sal grosso alega que o compromisso de preços acrescentaria componente de incerteza aos valores pagos pelo sal importado do Chile por conta da regra de reajuste (aplicação da inflação brasileira e chilena sobre preço do sal em USD).

132. Destaca-se que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram identificadas, nesse quesito, alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

8. EFEITOS ESPERADOS DA MEDIDA DE DEFESA COMERCIAL NA INDÚSTRIA DOMÉSTICA E IMPACTOS A MONTANTE

133. Recorde-se que a presente avaliação de interesse público visa a verificar se houve modificações dos elementos que embasaram a tomada de decisão da Resolução Camex nº 47/2018, publicada em 13 de julho de 2018, que decidiu suspender por 1 (um) ano a medida antidumping definitiva aplicada e o compromisso de preço homologado. Diante disso e da possibilidade de prorrogação da suspensão, prevista no art. 3º, I, do Decreto nº 8.058/2013 e regulamentada pela Resolução Camex nº 29/2017, foi protocolado pleito com essa finalidade.

8.1. Impactos na cadeia a montante

134. Tendo em vista que o sal é o insumo a partir do qual a cadeia se inicia, não há cadeia a montante a ser analisada no caso em tela.

8.2. Impactos sobre a indústria doméstica

135. Neste tópico, busca-se avaliar os efeitos da medida de defesa comercial e de sua suspensão sobre a indústria doméstica.

136. A esse respeito, a K+S argumentou que, mesmo após a suspensão da medida a indústria doméstica teria continuado sendo competitiva, não se confirmando a hipótese de que o mercado seria dominado pelo produto chileno.

137. A Unipar, por sua vez, alegou que o compromisso de preços se mostrou totalmente inócuo ao longo do período pelo qual vigeu, dado que a indústria doméstica, neste período, não experimentou qualquer incremento significativo em suas vendas ou em suas receitas.

138. Trazendo elementos sobre impactos regionais, a Salinor destacou sua preocupação com o ecossistema, criando condições para que o mangue ao redor de suas salinas se desenvolva. Esse trabalho se traduz, segundo a empresa, em água mais pura para a produção de sal. Ademais, a empresa ressaltou os benefícios diretos à população local advindos de associações e colônias conveniadas com a Salinor.

139. Por fim, a petionária da medida de defesa comercial destacou a publicação do Decreto nº 9.824, de 4 de junho de 2019, que declara de interesse social, para fins do disposto na alínea "g" do inciso IX caput do art. 3º da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, a atividade em salina, destinada à produção e ao beneficiamento de sal marinho, nos Municípios de Mossoró, Macau, Areia Branca, Galinhos, Grossos, Porto do Mangue, Pendências e Guamaré, Estado do Rio Grande do Norte.

140. Ao se analisar os dados do mercado obtidos durante o processo de continuação ou retomada de dumping, apresentados no Quadro 7, verifica-se que, de P1 a P5, as vendas da indústria doméstica cresceram 9,2%, as importações da origem investigada cresceram 4,8% e o mercado brasileiro cresceu 6,9%.

141. Apesar do crescimento das vendas da indústria doméstica no período, tem-se que, [CONFIDENCIAL].

142. Ademais, [CONFIDENCIAL]. Isso, porque, conforme detalhado no tópico 5.2, diante da interrupção do contrato, a Unipar tentou alternativas domésticas de fornecimento do produto sob análise, mas, após um período de testes, voltou a importar do produtor chileno. Assim, há indícios de que os benefícios esperados da aplicação das medidas de defesa comercial podem ter sido limitados pelas diferenças de composição entre o produto doméstico e o importado que parecem ser relevantes no processo produtivo das empresas a jusante, havendo uma preferência pelo sal de origem chilena.

143. Acrescenta-se, por fim, que, no âmbito deste procedimento simplificado de avaliação sobre a prorrogação da suspensão de medidas de defesa comercial, não foram identificadas, nesse quesito, alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

144. Após a análise dos elementos de fato e de direito apresentados neste processo de avaliação de interesse público referente ao pleito de prorrogação da suspensão da medida antidumping definitiva aplicada e do compromisso de preço

homologado às importações brasileiras de sal grosso que não seja destinado ao consumo animal, inclusive humano, originárias do Chile, nota-se que:

O sal grosso químico é insumo produtivo básico no setor de cloro-soda e derivados, sendo o ponto de partida de uma cadeia produtiva que engloba produtos destinados a uma vasta gama de setores, tais como fabricação de PVC, tratamento de água potável e de piscinas, tratamento de esgotos, fabricação de solventes clorados e de agroquímicos, fabricação de celulose, alumínio, fio rayon, sabões e intermediários químicos;

b) Considerando as restrições logísticas associadas ao comércio do produto em análise, há indícios de que outras origens não sejam viáveis para fornecimento de sal grosso químico aos consumidores brasileiros, sobretudo considerando o histórico de mais de 10 (dez) anos sem importações significativas de origens que não sejam o Chile;

c) O mercado se manteve altamente concentrado ao longo de todo o período de investigação de dano, mantendo níveis bastante superiores a 2.500 pontos do índice HHI;

d) Há indícios de dificuldade de abastecimento por parte da indústria doméstica em função da composição do produto nacional; e

e) Até o momento, não houve reversão da decisão do Cade sobre a condenação dos representados por infração à ordem econômica.

145. Recorde-se que a presente avaliação de interesse público visa a verificar se houve modificações dos elementos que embasaram a tomada de decisão da Resolução Camex nº 47/2018, publicada em 13 de julho de 2018, que decidiu suspender por 1 (um) ano a medida antidumping definitiva aplicada e o compromisso de preço homologado. Diante disso e da possibilidade de prorrogação da suspensão, prevista no art. 3º, I, do Decreto nº 8.058/2013 e regulamentada pela Resolução Camex nº 29/2017, foi protocolado pleito com essa finalidade.

146. Dessa forma, permanecem os elementos de interesse público que justificam a prorrogação da suspensão da medida antidumping definitiva aplicada e do compromisso de preço homologado às importações brasileiras de sal grosso originárias do Chile, no mesmo sentido identificado pela Resolução Camex nº 47/2018, dado que não foram identificadas alterações no mercado ocorridas desde que a decisão de suspensão foi tomada pela Camex que possam impactar na revisão dessa decisão.

147. Diante do exposto, sugere-se a prorrogação da suspensão da medida antidumping definitiva aplicada e do compromisso de preço homologado às importações brasileiras de sal grosso originárias do Chile por mais um ano, extinguindo-se a medida e o compromisso de preço ao final desse período, caso não sejam reaplicados, conforme o disposto no Decreto nº 8.058/2013, art. 3º, parágrafos 1º e 2º.