

1. RELATÓRIO

O presente documento apresenta as conclusões preliminares advindas do processo de avaliação de interesse público referente à possibilidade de suspensão da medida antidumping aplicada sobre as importações brasileiras de magnésio metálico, comumente classificado nos subitens 8104.11.00 e 8104.19.00 da Nomenclatura Comum do MERCOSUL (NCM), originário da China.

Tal avaliação é feita no âmbito do processo instaurado em 25 de setembro de 2020, por meio da Circular Secex nº 64/2020, a qual também determinou o início da revisão de final de período do direito antidumping instituído pela Resolução Camex nº 91/2015, de 24 de setembro de 2015, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 25 de setembro de 2015.

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

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

1.1. Questionários de Interesse Público

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

Conforme Despacho Secex-SDCOM-CGIP de 5 de novembro de 2020, a pedido da Associação Brasileira do Alumínio (Abal), o prazo de apresentação do Questionário de Interesse Público, até então previsto para 4 de novembro de 2020, foi prorrogado em 30 dias, até 4 de dezembro de 2020.

No presente caso, submetem Questionário de Interesse Público a Abal e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).

1.1.1. Abal

A Abal apresentou dados das suas associadas Companhia Brasileira de Alumínio (CBA) e Novelis do Brasil Ltda. (Novelis) e forneceu, em resumo, os seguintes argumentos nos autos:

O magnésio metálico primário, que contém teor de magnésio superior a 99,8%, seria um insumo essencial em suas diversas aplicações, não podendo ser substituído de forma total pelo magnésio secundário, o qual possui, geralmente, concentração de 93% de magnésio;

a) A Rima Industrial S.A., única produtora doméstica de magnésio metálico, manteria os preços do mercado brasileiro acima daquele ofertado no mercado internacional, de forma a aumentar suas margens e manter a China, principal produtor internacional, fora do mercado brasileiro (ao ofertar preços pouco abaixo do valor da paridade somado ao antidumping);

b) A garantia de capacidade da indústria doméstica em atender uma rápida retomada de demanda por magnésio metálico seria questionável, já que essa atenderia exclusivamente sob demanda efetiva e não manteria estoques;

c) O direito antidumping aplicado sobre importações de magnésio metálico atingiriam as origens responsáveis por mais de 90% das exportações mundiais;

d) O grande número de empresas do setor de confecção de vestuário em geral, bem como a presença de empresas de diferentes portes seriam indicadores da inexistência de barreiras à entrada no mercado brasileiro de meias;

e) Para além dos direitos antidumping em vigor, a tarifa aplicável ao produto no Brasil seria bastante elevada e a própria estrutura do mercado e a dinâmica internacional atual dificultariam o pleno acesso dos usuários ao magnésio metálico de fontes alternativas; e

f) No que diz respeito a cadeia a jusante, além das barreiras às exportações no mercado internacional e aumento de concorrência, o alto preço para aquisição de magnésio metálico seria um dos fatores que impossibilitaria os produtores brasileiros de ajustar seus preços sem perda em vendas.

1.1.2. Cade

O Cade, por sua vez, apresentou, em resumo, as seguintes considerações em sua resposta ao questionário:

a) Os resultados das simulações realizadas na investigação de interesse público anteriormente realizada em 2019 (Resolução Camex nº 31, de 30 de dezembro de 2019) favorecem a decisão por uma suspensão do direito antidumping aplicado às importações chinesas de magnésio metálico por 1 ano, para verificar o impacto e real ganho de bem-estar no período, potenciais prejuízos à produção local no intervalo;

b) Não haveria indícios de práticas anticompetitivas por parte da indústria brasileira, ainda que exista espaço para melhoras do mercado local, como ocorreu com a celebração do acordo de livre comércio Brasil-Israel que diminuiu a barreira de entrada de importações de magnésio metálico israelense no Brasil.

1.2. Instrução Processual

Em 25 de setembro de 2020, a SDCOM enviou ao Gabinete do Ministro da Economia, Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República, Secretaria-Geral das Relações Exteriores, Secretaria-Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Secretaria Especial de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais do Ministério da Economia, Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade do Ministério da Economia, Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia, Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior, Presidência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica e Presidência da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos, o Ofício Circular nº 3444/2020/ME convidando tais órgãos a participarem da avaliação de interesse público como partes interessadas, fornecendo informações relacionadas a sua esfera de atuação.

Em resposta ao Ofício Circular, o Cade apresentou o Ofício nº 7837/2020/GAB-PRES/PRES/Cade em 5 de novembro de 2020, por meio do qual informou que seu Departamento de Estudos Econômicos respondeu o Questionário de Interesse Público, nos termos relatados no item 1.1. deste documento.

Por fim, nenhum dos demais órgãos oficiados respondeu ao convite e sequer trouxeram manifestações ao presente processo.

Ressalte-se que a indústria doméstica Rima Industrial S.A. (Rima) apresentou manifestação sobre o presente processo em 5 de abril de 2021, porém de forma intempestiva, nos termos do art. 6º, § 2º, da Portaria Secex nº 13/2020. Sendo assim, tais argumentos não serão considerados na presente análise preliminar.

1.3. Histórico de investigações antidumping

1.3.1. Da investigação original - China (2002-2004)

Em 11 de dezembro de 2002, a empresa Rima Industrial S.A., protocolou, no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC, petição de início de investigação de dumping nas exportações para o Brasil de magnésio metálico em formas brutas, quando originárias da China, e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática.

A investigação antidumping foi iniciada por meio da Circular Secex nº 28, de 28 de abril de 2003, publicada no Diário Oficial da União de 29 de abril de 2003 e foi encerrada por meio da Resolução Camex nº 27, de 5 de outubro de 2004, publicada no DOU de 11 de outubro de 2004, com aplicação, por um período de até 5 anos, de direito antidumping específico equivalente a US\$ 1,18/kg sobre as importações de magnésio metálico em formas brutas, com o mínimo de 99,8% de magnésio, classificado nos subitens 8104.11.00 e 8104.19.00 da Nomenclatura Comum do MERCOSUL - NCM, quando originárias da China.

Em 23 de março de 2005, a Rima solicitou ao Departamento de Defesa Comercial, por meio de correspondência, a retificação da Resolução Camex nº 27, de 2004. A empresa alegou, em defesa do pleito, que tomou conhecimento de ocorrência de importações de magnésio metálico da China, com teor de magnésio inferior ao mínimo de 98,8% fixado na referida resolução, por empresas tradicionais consumidoras do produto, até então com o teor padrão de 99,8%, e solicitou, em decorrência, que se procedesse à retificação da medida adotada estendendo o seu alcance aos produtos - ligas de magnésio e alumínio - com teor de magnésio até o limite mínimo de 90,0%.

Tabela 1 - Evolução dos direitos antidumping aplicados às importações do produto em análise (NCM 8104.11.00 e 8104.19.00)

Tipo de Investigação	Ato normativo	Direito aplicado	Estimativa Ad valorem	Origem
Original	Resolução Camex nº 27, de 5 de outubro de 2004	US\$ 1,18/kg	45,9%	China
Revisão	Resolução Camex nº 79, de 15 de dezembro de 2009	US\$ 1,18/kg	45,9%	China
Revisão	Resolução Camex nº 91, de 24 de setembro de 2015	US\$ 1,18/kg	45,9%	China

1.3.4. Da terceira revisão- China (2020-2021)

Em 25 de maio de 2020, a Rima protocolou, na SDCOM, petição de início de revisão para fins de prorrogação do direito antidumping aplicado às importações brasileiras de magnésio metálico em formas brutas, quando originárias da República Popular da China, consoante o disposto no art. 106 do Decreto nº 8.058, de 2013.

Tendo sido identificados indícios de que a extinção do direito antidumping levaria, muito provavelmente, à continuação da prática de dumping nas exportações originárias da China e à retomada do dano dela decorrente, a revisão foi iniciada por meio da Circular Secex nº 64, de 24 de setembro de 2020, publicada no DOU de 25 de setembro de 2020. Esta revisão está atualmente em curso.

1.3.5. Da investigação original - Rússia (2010-2011)

Em 30 de dezembro de 2010, a Rima protocolou no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC, petição de início de investigação de prática de dumping sobre as exportações originárias da Rússia para o Brasil de magnésio metálico em forma bruta, contendo pelo menos 99,8%, em peso, de magnésio, comumente classificado no subitem 8104.11.00 da Nomenclatura Comum do Mercosul, de dano à indústria doméstica e de relação causal entre estes.

Em 7 de junho de 2011, por meio da Circular Secex nº 29, de 6 de junho de 2011, foi iniciada a referida investigação. Em 23 de abril de 2012, por meio da Resolução Camex nº 24, de 19 de abril de 2012, publicada no DOU de 23 de abril de 2012, a investigação foi encerrada com aplicação de direito antidumping definitivo, por um prazo de até 5 (cinco) anos, às importações brasileiras de magnésio metálico acima descrito, originárias da Federação Russa, a ser recolhido sob a forma de alíquota específica fixa no montante de US\$ 890,73/t.

1.3.6. Da primeira revisão - Rússia (2017-2018)

Em 23 de dezembro de 2016, a Rima protocolou, por meio do Sistema DECOM Digital, petição para início de revisão de final de período do direito antidumping aplicado às importações brasileiras de magnésio metálico originárias da Rússia, consoante o disposto no art. 106 do Decreto nº 8.058, de 26 de julho de 2013.

Em 20 de abril de 2017, por meio da Circular Secex nº 20, de 19 de abril de 2017, foi iniciada a referida revisão de final de período. Em 28 de março de 2018, por meio da Resolução Camex nº 18, de 27 de março de 2018, a investigação foi encerrada com a prorrogação do direito antidumping definitivo, por um prazo de até 5 (cinco) anos, às importações brasileiras de magnésio metálico acima descrito, originárias da Federação Russa, a ser recolhido sob a forma de alíquota específica fixa no montante de US\$ 890,73/t.

Por fim, segue tabela com o resumo do histórico de aplicações dos direitos antidumping e atos normativos referentes:

Tabela 2 - Resumo das investigações e medidas antidumping

Tipo de Investigação	Ato normativo	Direito aplicado	Estimativa Ad valorem	Origem
Original	Resolução Camex nº 27, de 5 de outubro de 2004	US\$ 1,18/kg	45,9 %	China
Revisão	Resolução Camex nº 79, de 15 de dezembro de 2009	US\$ 1,18/kg	45,9 %	China
Revisão	Resolução Camex nº 91, de 24 de setembro de 2015	US\$ 1,18/kg	45,9 %	China
Revisão	Circular Secex nº 64, de 24 de setembro de 2020	(em revisão)		China
Original	Resolução Camex nº 24, de 19 de abril de 2012	US\$ 890,73/t	26,5%	Rússia
Revisão	Resolução Camex nº 18, de 27 de março de 2018	US\$ 890,73/t (em vigor)	26,5%	Rússia

1.4. Histórico de avaliação de interesse público

Em 31 de dezembro de 2018, a Abal, como representante de suas associadas Companhia Brasileira de Alumínio Ltda. (CBA) e Novelis do Brasil Ltda. (Novelis), protocolou, na então Sain, petição para Avaliação de Interesse Público em relação aos direitos antidumping aplicados sobre as exportações de magnésio metálico da China e da Rússia.

Destaca-se que a referida petição foi apresentada durante a vigência da Resolução Camex nº 29/2017, antes, portanto, da publicação das Portarias Secex nº 8/2019 e nº 13/2020, que a sucederam, de forma que não havia qualquer restrição à abertura de avaliações de interesse público acerca de medidas de defesa comercial em vigor e fora do período destinado às investigações ou revisões de final de período correspondentes. Nesse contexto, o Parecer n. 00151/2019/CONJUR-MDIC/CGU/AGU recomendou que a petição fosse recebida nos moldes do regramento anterior, podendo-se atentar para o art. 94 do Decreto 8058/2013, com respeito aos princípios, prazos e procedimentos estabelecidos para uma investigação original de dumping.

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. Assim, em 5 de abril de 2019, foi publicada a Circular Secex nº 17/2019, a qual determinou a instauração da avaliação de interesse público.

Ao final da referida avaliação, conforme o disposto no Parecer de Avaliação de Interesse Público SEI nº 2.970/2019/ME, notou-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.

Ao apurar o pleito, foi constatado que a alteração da composição do produto importado pela indústria do alumínio não decorreu de uma exigência para a fabricação do produto final, mas somente de um artifício para o não recolhimento do direito aplicado às importações do produto com teor mínimo de 99,8%, originárias da China.

Para endereçar a questão, foi sugerido que a alteração da resolução não fixasse um percentual mínimo de magnésio ao se referir ao subitem 8104.19.00, tendo em vista que: a) as Notas Explicativas do Sistema Harmonizado (NESH), indicam que as ligas de metais comuns classificam-se com o metal que predomine em peso sobre cada um dos outros componentes (nota 5 da Seção XV - página 1207), daí ser dispensável a citação ao teor de 50%, mínimo; e b) tal procedimento evitaria que, a cada novo artifício, as autoridades brasileiras fossem notificadas e tivessem que adotar as providências para novo ajuste do referido percentual.

Assim, com base nos novos fatos apurados e no Parecer Decom nº 12, de 6 de julho de 2005, foi expedida a Resolução Camex nº 28, de 26 de agosto de 2005, publicada no DOU de 29 de agosto de 2005, em que o direito antidumping específico, equivalente a US\$ 1,18/kg, foi aplicado sobre as importações de magnésio metálico em formas brutas, contendo pelo menos 99,8%, em peso, de magnésio, classificado no subitem 8104.11.00, e outros (magnésio em forma bruta), classificados no subitem 8104.19.00, quando originárias da China.

1.3.2. Da primeira revisão - China (2008-2009)

Em 8 de agosto de 2008, foi protocolado, no MDIC, pela Abal, pedido de revisão do direito antidumping aplicado às importações chinesas de magnésio metálico. Segundo a peticionária, não se verificaria a existência de dumping, não sendo mais necessária a aplicação do direito cuja revisão se pleiteava. Conforme argumentado pela Abal, "não mais havendo dumping, tampouco poderia existir dano à indústria doméstica, em decorrência da revogação do direito em questão".

Com base nas razões expostas no Parecer DECOM nº 34, de 16 de dezembro de 2008, foi iniciada a revisão do direito antidumping aplicado às importações brasileiras de magnésio metálico da República Popular da China por meio da publicação no DOU, de 31 de dezembro de 2008, da Circular Secex nº 94, de 29 de dezembro de 2008.

Face ao disposto no Parecer DECOM nº 25, de 5 de novembro de 2009, foi expedida a Resolução CAMEX nº 79, de 15 de dezembro de 2009, publicada no D.O.U. de 16 de dezembro de 2009, em que foi mantido o direito antidumping então em vigor, a ser recolhido sob a forma de alíquota específica equivalente a US\$ 1,18/kg.

1.3.3. Da segunda revisão - China (2014-2015)

Em 15 de agosto de 2014, a Rima protocolou no Departamento de Defesa Comercial (DECOM) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC, petição de revisão para fins de prorrogação do direito antidumping aplicado às importações brasileiras de magnésio metálico em formas brutas, quando originárias da República Popular da China.

Com base nas razões expostas no Parecer DECOM nº 62, de 5 de dezembro de 2014, foi iniciada a referida revisão, por meio da publicação no DOU, de 8 de dezembro de 2014, da Circular Secex nº 75, de 5 de dezembro de 2014.

Face ao disposto no Parecer DECOM nº 40, de 24 de agosto de 2015, foi expedida a Resolução Camex nº 91, de 24 de setembro de 2015, publicada no DOU de 25 de setembro de 2015, em que foi mantido o direito antidumping então em vigor, a ser recolhido sob a forma de alíquota específica equivalente a US\$ 1,18/kg.

Como referência, a tabela a seguir resume o horizonte temporal das medidas antidumping. Objetiva-se refletir a temporalidade da medida de defesa comercial em vigor e compreender as informações sobre o mercado brasileiro.

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 os [CONFIDENCIAL] restantes referentes 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 sob 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."

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

"204. Dessa forma, a SDCOM avalia que não existem elementos suficientes de interesse público a ponto de suspender ou de alterar as medidas antidumping aplicadas às importações brasileiras 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.

205. 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.

206. 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 de valor). 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 sob análise deste país aos consumidores brasileiros.

207. No caso da Rússia, assevere-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.

208. 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 presente avaliação de interesse público, que a Rima esteja adotando algum tipo de comportamento abusivo no mercado nacional.

209. 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). (grifo nosso)"

Assim, foi publicada a Resolução Camex nº 31, de 30 de dezembro de 2019, em 10 de janeiro de 2020, que encerrou a avaliação de interesse público sem a suspensão da exigibilidade das medidas antidumping vigentes.

2. CRITÉRIOS PARA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DE INTERESSE PÚBLICO

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

Para fins de interesse público, buscou-se estender temporalmente a análise no intuito de comparar o cenário recente de oferta nacional e internacional vigente ao longo das investigações de defesa comercial, conforme a tabela a seguir:

Tabela 3 - Referência Temporal da Avaliação de Interesse Público

Período	Descrição	Processo	Período
P1	janeiro a dezembro de 1999	Original	T1
P2	janeiro a dezembro de 2000	Original	T2
P3	janeiro a dezembro de 2001	Original	T3
P4	janeiro a dezembro de 2002	Original	T4
P1	outubro de 2003 a setembro de 2004	1ª Revisão	T5
P2	outubro de 2004 a setembro de 2005	1ª Revisão	T6
P3	outubro de 2005 a setembro de 2006	1ª Revisão	T7
P4	outubro de 2006 a setembro de 2007	1ª Revisão	T8
P5	outubro de 2007 a setembro de 2008	1ª Revisão	T9
P1	julho de 2009 a junho de 2010	2ª Revisão	T10
P2	julho de 2010 a junho de 2011	2ª Revisão	T11
P3	julho de 2011 a junho de 2012	2ª Revisão	T12
P4	julho de 2012 a junho de 2013	2ª Revisão	T13
P5	julho de 2013 a junho de 2014	2ª Revisão	T14
P1	abril de 2015 a março de 2016	3ª Revisão	T15
P2	abril de 2016 a março de 2017	3ª Revisão	T16
P3	abril de 2017 a março de 2018	3ª Revisão	T17
P4	abril de 2018 a março de 2019	3ª Revisão	T18
P5	abril de 2019 a março de 2020	3ª Revisão	T19

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

Tabela 4 - Correspondência entre medidas aplicadas e períodos de análise

Medida de Defesa Comercial	Origem	Aplicação da medida definitiva	Período
Antidumping	China	11/10/2004	T6
Antidumping	Rússia	23/04/2012	T12

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

2.1.1. Características do produto sob análise

Nos termos do Parecer SDCOM nº 31/2020, o produto objeto da revisão em curso é o magnésio metálico em formas brutas, comumente classificado nos subitens 8104.11.00 e 8104.19.00 da NCM, exportado da China para o Brasil. No subitem 8104.11.00 é classificado o magnésio em formas brutas contendo pelo menos 99,8%, em peso, de magnésio, enquanto no subitem 8104.19.00 classificam-se também as concentrações abaixo desse teor.

Em estado puro, o magnésio quando ligado a outros elementos, que lhe conferem propriedades mecânicas especiais, pode ser forjado, laminado, extrusado, vazado, tendo numerosas aplicações industriais como metal leve.

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 fiação, 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.

Segundo informado pela peticionária da medida de defesa comercial, o magnésio metálico não possui qualquer norma técnica de cumprimento obrigatório, seja em âmbito nacional ou internacional. No entanto, há normas facultativas expedidas pela American Society for Testing Materials (ASTM B92; ASTM B93 e ASTM B275), as quais visam padronizar o produto e facilitar sua produção e comercialização.

A Abal relatou em sua resposta ao Questionário de Interesse Público que a indústria do alumínio utilizaria o magnésio metálico na fabricação de ligas de alumínio, as quais seriam aplicadas na produção de tarugos, perfis extrudados e chapas de alumínio, voltadas para as mais variadas aplicações, incluindo a fabricação de latas.

Sobre este quesito, o Cade não trouxe outros elementos, além do disposto na Resolução Camex nº 31/2019.

Em suma, para fins de avaliação preliminar de interesse público, o produto em análise é considerado um insumo relevante para diversos segmentos, como na indústria de metais, ferroligas, química, sendo utilizado, entre outras aplicações, na produção de tarugos para perfis e chapas de alumínio.

2.1.2. Cadeia produtiva do produto sob análise

De acordo com as Notas Explicativas do Sistema Harmonizado de Designação e de Codificação de Mercadorias, o magnésio é um metal comum e na sua metalurgia são utilizados diversos compostos naturais, majoritariamente a dolomita, a magnesita e a carnalita. O magnésio também pode ser extraído da água do mar ou da água dos lagos salgados, bem como das lixívias contendo cloreto de magnésio.

A primeira fase de fabricação consiste na obtenção de cloreto ou óxido de magnésio (magnésia) e sequencialmente a obtenção do metal ocorre de acordo com métodos distintos, que variam dependendo do composto inicial.

Na redução da magnésia, realizada a elevadas temperaturas, realiza-se a sublimação do metal, o qual se deposita nas paredes frias do aparelho de fabricação. A redução térmica é feita habitualmente pelo carvão, silício (sob a forma de ferrosilício ou de carboneto de silício).

Já na produção via eletrólise do cloreto de magnésio fundido, o cloreto de magnésio é submetido a eletrólise, após adição de fundentes (em especial cloretos de metais alcalinos e fluoretos) em uma tina fechada de tijolos refratários com um ou vários anodos de carvão e catodos de ferro. O metal reúne-se à superfície do banho e o cloro elimina-se pelo anodo. O metal obtido por esse processo é menos puro do que aquele que se obtém via redução da magnésia.

O magnésio em formas brutas pode ser apresentado na forma de lingotes, palanquilhas (billets ou bilettes), chapas ou cubos, destinados a serem transformados posteriormente por laminagem, estiragem, trefilagem, extrusão, forjagem e refundição, entre outros procedimentos.

O processo produtivo predominantemente utilizado para a fabricação de magnésio metálico na China é o processo silicotérmico "Pidgeon", no qual as matérias-primas utilizadas são o calcário dolomítico e o ferro silício 75%, em razão dos depósitos de dolomita e de carvão do país, além do fato de a China ser grande produtor mundial de ferro silício 75%.

Na indústria doméstica brasileira, a primeira etapa do processo produtivo do magnésio metálico, correspondente à fabricação de cristais de magnésio, é comum para todos os produtos fabricados pela Rima na unidade industrial de Bocaiúva, onde são produzidos, além do magnésio metálico, magnésio em pó, ligas de magnésio e peças automotivas sob pressão. Após um processo de retirada de óxidos dos cristais de magnésio, esses são separados conforme a granulometria, levados aos fornos de indução (elétricos), onde ocorre a fusão. Depois de fundido e de ter retiradas as suas impurezas, o magnésio é lingotado. Os lingotes são, então, empilhados e passam pelas etapas de pesagem e análise técnica, antes de serem destinados à expedição.

Segundo o Parecer SDCOM nº 31/2020, o produto é utilizado especialmente na fabricação de ligas de alumínio (as quais são usadas principalmente na produção de latas para bebidas, laminados, extrusados e peças automotivas, dentre outros produtos); na fundição como anteliga para a fabricação de tarugos de alumínio (os quais são aplicados em sua maior parte em rodas automotivas e perfis extrudados para construção civil); na fabricação de ligas de ferro-silício-magnésio; e na indústria química.

No que toca a utilização por suas associadas, a Abal informou que o magnésio metálico importado pela CBA seria destinado ao consumo cativo para a produção de tarugos, perfis extrudados e chapas de alumínio, existindo eventualmente revendas em situações extraordinárias para as demais entidades da CBA. A Novelis, por sua vez, destinaria o produto importado ao seu consumo cativo para a produção de chapas de alumínio apresentadas na forma de bobinas, sendo identificadas como CBS (Can Body Stock), chapas utilizadas no corpo da lata de bebidas, e CES (Can End Stock), chapas utilizadas na tampa da lata de bebidas.

Ainda, a Abal relatou que, dentro do setor de alumínio, o magnésio metálico seria principalmente utilizado na produção de tarugos, perfis extrudados e chapas de alumínio. A tabela a seguir indica os principais consumidores nacionais de magnésio metálico:

Produto	Empresa
Tarugos	CBA
Tarugos	Hydro Extrusion
Tarugos	Metalex
Tarugos	Alumínio Perfileve
Perfis Extrudados	CBA
Perfis Extrudados	Hydro Extrusion
Perfis Extrudados	Alumínio Perfileve
Perfis Extrudados	Ibrap
Perfis Extrudados	Latasa
Perfis Extrudados	Prolind
Perfis Extrudados	Perfil Alumínio
Perfis Extrudados	Grupo Isa Alumínio
Perfis Extrudados	Sandré
Chapas de Alumínio	CBA
Chapas de Alumínio	CBA Itapissuma (ex-Arconic)
Chapas de Alumínio	Novelis

Sobre práticas comerciais do mercado, a Abal informou que os contratos celebrados pela CBA, tanto com a indústria doméstica, quanto com exportadores, [CONFIDENCIAL].

A Novelis, por sua vez, [CONFIDENCIAL].

O Cade não se manifestou sobre esse quesito.

Dessa maneira, para fins de avaliação preliminar de interesse público, o produto sob análise é típico da cadeia de produção de diversos metais, entre os quais se destaca o alumínio. A montante, os principais insumos utilizados em sua produção são a dolomita, a magnesita e a carnalita. A jusante, o magnésio metálico é utilizado na preparação de numerosas composições químicas e em operações metalúrgicas. As ligas metálicas feitas com utilização do material possuem diversas aplicações nos setores de peças automotivas e aeronáuticas, máquinas industriais, indústria química, eletrodomésticos/eletrônicos e embalagens.

2.1.3. Substituíbilidade do produto sob análise

Nesta seção, averiguam-se informações acerca da existência de produtos substitutos ao produto sob análise tanto pelo lado da oferta quanto pelo lado da demanda.

A Abal informou que, em razão do balanço de características e propriedades que o magnésio confere à liga de alumínio, não haveria produtos substitutos ao magnésio metálico, tratando-se esse de um insumo essencial.

Ademais, a Abal argumentou que a substituição do magnésio metálico primário pelo secundário seria limitada. Tal fato se daria pelas formulações bem definidas na produção de ligas de alumínio, as quais necessitariam de composição específica para atingir níveis de performance e propriedades exigidas em suas aplicações. Dessa forma, pela reduzida concentração de magnésio no magnésio metálico secundário, não seria possível produzir ligas de alumínio/magnésio somente com esse material.

Ainda sobre o magnésio metálico secundário, a Abal relatou que, diante da menor eficiência do magnésio secundário (por ter menor concentração de magnésio), seu uso somente faria sentido quando seu preço, comparado ao preço do magnésio primário, atinge certa relação de custo-benefício.

A tabela a seguir, fornecida pela Abal, ilustra a comparação entre a eficiência do magnésio metálico primário pelo secundário no processo produtivo:

Produtor	Tipo	Abril	Mai	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Mediana
[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]

O Cade apresentou informações fornecidas pelas requerentes, Trai Trading Brasileira de Ligas e Inoculantes S.A., Italspeed Autornotive Lt, Italmagnésio Nordeste S.A. e Rotavi Industrial Lt, no Inquérito Administrativo 08700.000671/2014-07. Segundo as requerentes, o magnésio metálico primário utilizado como insumo pela indústria de ligas apresentaria relativa substituíbilidade com a sucata de magnésio metálico. Contudo, a substituíbilidade seria imperfeita, uma vez que acarretaria menor rentabilidade e necessidade de custos adicionais de processamento da sucata, além de queda na qualidade e especificações finais. No entanto, o Cade não abordou essas questões em sua decisão final.

Ademais, não foram apresentados elementos com relação à oferta.

Conforme o disposto na Resolução Secex nº31/2019, segundo dados do United States Geological Survey (USGS), 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.

Assim, para fins de avaliação preliminar de interesse público, pela ótica da demanda, a partir da ponderação dos argumentos das partes, há elementos que indicam substituíbilidade do magnésio metálico por certos produtos alternativos, como o magnésio secundário ou sucata de magnésio.

Por outro lado, aponta-se que a referida substituição não necessariamente implicaria na manutenção integral das características esperadas do produto, sujeitando-se a restrições de qualidade e de eficiência na utilização de outros produtos que não o magnésio metálico.

2.1.4. Concentração do mercado do produto sob análise

2.1.4.1. Concentração do mercado

Passa-se, então, a analisar 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 influenciar eventual poder de mercado da indústria doméstica.

Sobre esse aspecto, a Abal informou não possuir dados para realizar considerações sobre o grau de concentração do mercado durante o período em análise. Todavia, a associação alegou que a Rima, única produtora doméstica de magnésio metálico, exerceria poder de mercado ao estabelecer preço médio pouco abaixo da soma do preço de paridade internacional com o direito antidumping aplicado à China, de forma a aumentar suas margens.

Ademais, a Abal informou que a Rima integrou o polo passivo do Inquérito Administrativo de número 08700.000671/2014-07 no âmbito do Cade, referente a conduta anticompetitiva. A investigação visava a apurar acusações de violação à ordem econômica por recusa injustificada de contratar e condutas discriminatórias, que dificultariam o acesso ao magnésio metálico, produto objeto da presente análise. Conquanto, o inquérito foi arquivado, por insuficiência de indícios.

O Cade, por sua vez, citou, além do Inquérito Administrativo de número 08700.000671/2014-07, três atos de concentração relativos a produtos com a mesma Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) do magnésio metálico. Esses atos, entretanto, não se referem ao produto sob análise.

Sobre a existência de barreiras à entrada neste mercado, não foram apresentadas informações ou comentários sobre o tema. Ressalte-se que tais barreiras representam possíveis fatores em um mercado que coloque um potencial competidor em desvantagem com relação aos agentes econômicos estabelecidos.

Apresentados os argumentos disponíveis nos autos, passa-se à análise da estrutura de mercado pela SDCOM. A existência de estruturas concentradas pode conduzir ao poder excessivo 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.

Nesse contexto, o Índice Herfindahl-Hirschman (HHI) pode ser utilizado para avaliar o grau de concentração dos mercados. Esse índice é obtido pelo somatório do quadrado das participações de mercado (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 Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), os mercados são classificados da seguinte forma:

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

Conforme o Parecer SDCOM nº 31/2020, definiu-se como indústria doméstica a linha de produção de magnésio metálico da Rima, que representou 100% da produção nacional do produto similar doméstico de julho de 2013 a junho de 2014.

Para fins de avaliação preliminar de interesse público, os valores das participações de mercado das origens gravadas e de outros países exportadores do produto foram calculados de forma agregada, sem segmentação por empresa. A análise da composição do mercado brasileiro do produto e o cálculo do HHI estão apresentados abaixo.

Período	ID	CHI	RUS	ISR	EUA	ALE	TUR	COR	SER	FRA	CAN	Outros	HHI
T1	30-40	40-50	-	10-20	0-10	-	-	-	-	-	-	0-10	3.687,4
T2	20-30	50-60	-	10-20	-	-	-	-	-	-	-	0-10	3.882,7
T3	10-20	70-80	-	0-10	-	-	-	-	-	-	0-10	0-10	6.059,2
T4	10-20	70-80	-	-	-	0-10	-	-	-	-	10,4	0-10	5.780,1

T5	10-20	70-80	-	-	0-10	0-10	-	-	-	-	0-10	0-10	6.099,3
T6	0-10	50-60	0-10	-	-	0-10	-	-	-	-	30-40	0-10	4.256,5
T7	20-30	10-20	20-30	10-20	-	-	-	-	-	-	0-10	10-20	1.903,1
T8	20-30	0-10	30-40	10-20	-	0-10	-	0-10	0-10	0-10	0-10	10-20	2.418,7
T9	10-20	0-10	30-40	0-10	0-10	0-10	-	-	-	0-10	-	30-40	2.680,7
T10	30-40	0-10	20-30	0-10	20-30	0-10	-	-	-	0-10	-	0-10	2.463,5
T11	10-20	0-10	40-50	10-20	0-10	0-10	-	-	-	10-20	-	0-10	2.921,7
T12	20-30	0-10	0-10	30-40	0-10	0-10	-	-	-	10-20	-	0-10	1.970,4
T13	20-30	0-10	0-10	30-40	30-40	0-10	-	-	-	0-10	-	0-10	2.927,7
T14	20-30	0-10	0-10	30-40	20-30	0-10	-	-	0-10	-	-	0-10	2.233,8
T15	50-60	0-10	-	20-30	0-10	0-10	-	-	0-10	-	-	0-10	3.466,8
T16	50-60	0-10	-	20-30	20-30	-	0-10	-	0-10	-	-	0-10	3.403,0
T17	40-50	0-10	-	10-20	20-30	0-10	0-10	0-10	-	-	-	0-10	2.752,2
T18	30-40	-	-	40-50	10-20	0-10	-	-	-	-	-	0-10	3.645,5
T19	40-50	0-10	-	30-40	10-20	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	-	0-10	3.283,8

De acordo com a tabela acima, observa-se que o mercado brasileiro se encontrava altamente concentrado de T1 a T5, com forte participação de importações chinesas. Após a aplicação do direito antidumping em T6, as importações dessa origem sofreram redução acentuada e houve uma grande redução na concentração do mercado, a qual atingiu seu menor patamar em T7, com pontuação correspondente a mercados moderadamente concentrados. No intervalo que compreende T10 a T14, no qual ocorreu uma prorrogação do direito antidumping em T10, a concentração do mercado oscilou entre "moderada" e "altamente concentrada". A partir de T15, momento em que o direito antidumping foi prorrogado pela segunda vez, até T19, o mercado brasileiro mostrou-se altamente concentrado, com a indústria doméstica aumentando sua fatia de mercado, em relação aos períodos anteriores, e tendo como principais concorrentes as importações de Israel e Estados Unidos. Em resumo, percebe-se que o período de T1 a T5 foi o de maior concentração no mercado (média do índice HHI de 5.101,7 pontos), enquanto, de T6 a T19 a concentração caiu (média do índice HHI de 2.849,5 pontos), havendo alternância da maior participação de mercado entre Rússia, Israel e Indústria doméstica.

Nas análises isoladas por períodos, inicialmente entre T1 e T5 (na ausência de medida antidumping aplicada às importações de magnésio metálico da China), houve queda de participação no mercado brasileiro da indústria doméstica de [CONFIDENCIAL]p.p. Com efeito, em T1 a indústria doméstica era responsável por [CONFIDENCIAL] 30-40% desse mercado. Entre T1 e T5, o market share médio da indústria doméstica foi de [CONFIDENCIAL] 20-30%.

Com a imposição da medida antidumping original às importações de magnésio metálico originário da China, a participação da indústria doméstica no mercado brasileiro do referido produto diminuiu em T6 para [CONFIDENCIAL] 0-10%, menor valor em toda série histórica sob análise, e oscilou até T9, quando atingiu [CONFIDENCIAL] 10-20%. Em termos médios, de T6 a T9 observou-se que a participação da indústria doméstica foi de [CONFIDENCIAL] 10-20% no mercado brasileiro.

Após a primeira prorrogação da medida antidumping em face das importações de magnésio metálico originário da China, a participação das vendas no mercado brasileiro da indústria doméstica aumentou, registrando o percentual de [CONFIDENCIAL] 30-40% em T10. Em T11, as vendas da indústria doméstica apresentaram queda e, em seguida, entraram em uma trajetória de crescimento, atingindo o percentual de [CONFIDENCIAL] 20-30% em T14. Entre T10 e T14, o market share médio da indústria doméstica foi de [CONFIDENCIAL] 20-30%.

Com a segunda prorrogação da medida antidumping, a participação da indústria doméstica no mercado brasileiro de magnésio metálico teve salto para [CONFIDENCIAL] 50-60% em T15. A partir disso, sucederam-se quedas no market share da indústria doméstica até T18, com pequeno crescimento em T19, quando registrou-se valor de [CONFIDENCIAL] 40-50%. Entre T15 e T19, participação média da indústria doméstica no mercado brasileiro ao longo de toda a análise foi de [CONFIDENCIAL] 40-50%.

Em termos médios, de T1 a T19, o market share da indústria doméstica foi de [CONFIDENCIAL] 20-30%.

No que se refere especificamente às importações de magnésio metálico de origem chinesa, registrou-se que, na ausência da aplicação de medida antidumping, a participação do produto chinês no mercado brasileiro cresceu [CONFIDENCIAL]p.p., passando de [CONFIDENCIAL] 40-50% em T1 para [CONFIDENCIAL] 70-80% em T5. Entre T1 e T5, o market share médio do magnésio metálico chinês foi de [CONFIDENCIAL] 60-70%.

Com a primeira imposição de medida antidumping às importações de magnésio metálico originário da China, em T6, a participação do produto chinês no mercado brasileiro caiu em T7 para [CONFIDENCIAL] 10-20%. Considerando o período de T10 a T19, o qual compreende as duas prorrogações do direito antidumping em T10 e T15, o market share de importações chinesas variou entre [CONFIDENCIAL]0-10%, em T18, e [CONFIDENCIAL]0-10% em T12. Em suma, de T1 a T19, observou-se uma notável queda na participação das magnésio metálico originário da China no mercado brasileiro de [CONFIDENCIAL]p.p.

A participação média do produto chinês no mercado brasileiro ao longo de toda a série histórica em análise foi de [CONFIDENCIAL] 20-30%.

A participação de importações de origem russa ganhou relevância no mercado brasileiro a partir de T6 e, com consistente trajetória de crescimento, atingiu o market share de [CONFIDENCIAL]40-50% em T11. Em T12, após a aplicação de direito antidumping sobre as importações de magnésio metálico originário da Rússia, a participação do produto em questão no mercado brasileiro caiu para [CONFIDENCIAL]0-10% e continuou em trajetória de queda até T15, momento em que a participação de importações russas passou a ser de [CONFIDENCIAL]0-10%. De T6 a T14, o market share médio do magnésio metálico russo foi de [CONFIDENCIAL] 20-30%.

Quanto às importações de magnésio metálico de origens não gravadas, destaca-se as de origem israelense e estadunidense, as quais ganharam grande relevância nos últimos períodos. Em T18, as duas origens em questão representaram conjuntamente [CONFIDENCIAL] 50-60% do mercado de magnésio metálico brasileiro e, entre T15 e T19, o market share médio de Israel e dos Estados Unidos no mercado brasileiro foi de [CONFIDENCIAL] 20-30 e 10-20% respectivamente.

Em resumo, observa-se que as vendas da indústria doméstica de magnésio metálico ganharam participação no mercado brasileiro ao longo do período sob análise, atingindo [CONFIDENCIAL] 40-50% em T19, em comparação aos [CONFIDENCIAL] 30-40% de participação em T1. Já as importações totais cresceram cerca de 204 % de T1 a T19, ocupando pouco mais da metade do mercado brasileiro no último período da série histórica.

Diante do exposto, observa-se que o mercado esteve concentrado em torno das importações chinesas de T1 a T6. Após a aplicação da medida antidumping sobre essa origem, a concentração caiu e o principal ofertante do mercado brasileiro passou a ser a Rússia, de T7 a T11. A partir de T12, com a aplicação da medida sobre as importações russas, o mercado volta a apresentar tendência de concentração, mas, nessa fase, com fatias de mercado mais bem distribuídas. Destaquem-se as participações em T19 de ofertantes regulares como Israel ([CONFIDENCIAL] 30-40%) e EUA ([CONFIDENCIAL] 10-20%), e ainda de outras origens em menor proporção, como a origem gravada China ([CONFIDENCIAL] 0-10%), Turquia([CONFIDENCIAL] 0-10%) e Sérvia([CONFIDENCIAL] 0-10%). Assim, para fins de avaliação preliminar de interesse público, verifica-se que a aplicação das medidas de defesa comercial não provocou aumento da concentração de mercado, considerando que a pontuação do índice HHI em T19 foi inferior à verificada em T1.

2.2. Oferta internacional do produto sob análise

2.2.1. Origens alternativas do produto sob análise

A análise de origens alternativas busca verificar a disponibilidade internacional de produtos similares ao produto objeto da medida de defesa comercial e da avaliação de interesse público. Para tanto, verifica-se a existência de fornecedores de produto igual ou substituto em outras origens que não estão sob investigação no âmbito do processo de referência. Nesse sentido, é necessário considerar também os custos de internação e a existência de barreiras à importação destas origens, como barreiras técnicas.

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

2.2.1.1 Produção mundial do produto sob análise

Sobre a produção mundial, a Abal argumentou que a China e Rússia, nos anos de 2018 e 2019, foram responsáveis por mais de 85% da produção mundial de magnésio metálico e, por esse motivo, a oferta internacional restante seria demasiadamente restrita. A entidade forneceu dados e estimativas da produção mundial de magnésio metálico nos anos de 2018 e 2019, realizadas pelo Serviço Geológico dos Estados Unidos (USGS).

Em consulta aos relatórios elaborados anualmente pela USGS, a SDCOM extraiu dados dos maiores produtores mundiais de magnésio metálico para o período de 1999 a 2019. A tabela abaixo apresenta o volume da produção mundial de magnésio metálico:

Tabela 8 - Produção mundial de magnésio metálico (mil t)

	China	Brasil	Israel	Cazaquistão	Rússia	Turquia	Ucrânia	Total Estimado
1999	120	8	24	11	45	--	3	341
2000	190	5	31	10	45	--	3	428
2001	200	5	34	16	48	--	3	429
2002	250	6	34	18	50	--	3	450
2003	340	6	34	14	52	--	3	508
2004	442	6	28	18	45	--	3	595
2005	470	6	27	20	45	--	2	622
2006	520	6	24	21	35	--	2	675
2007	625	18	29	21	37	--	2,5	751
2008	559	15	35	21	37	--	2,5	671
2009	501	16	19	21	29	--	2	588
2010	654	16	23	21	29	--	2	745
2011	661	16	26	21	29	--	2	755
2012	698	16	27	21	20	--	2	787
2013	770	16	28	23	32	--	--	877
2014	874	16	25	9	62	--	7,2	995
2015	859	15	19	8	60	0,2	7,7	970
2016	871	15	22,5	10	58	3,7	6,7	989
2017	930	15	23	9	65	14	8	1.070
2018	860	15	21	17	70	4	8	996
2019	900	15	20	25	80	5	10	1.100

De acordo com a tabela acima, a China é o maior produtor mundial de magnésio metálico, representando a partir de 2007, pelo menos, 80% de toda produção do produto em questão. A China em conjunto com a Rússia, segunda maior produtora mundial, foram responsáveis por 89% da produção mundial em 2019.

Entre outras origens com produção relevante, Israel, Cazaquistão e Turquia correspondem, em conjunto, a 4,5% da produção de magnésio metálico, ou seja, praticamente metade da produção residual, quando excetuada a China e Rússia.

No caso da Rússia, sobre produção mundial de magnésio metálico, convém ressaltar a análise alçada por ocasião da avaliação de interesse público anterior, registrando que a atividade principal de determinadas empresas russas produtoras de magnésio estaria delimitada à produção e vendas de produtos à base de titânio e suas variações, seguindo a lógica de um grupo verticalmente integrado, ou seja, as fábricas produtoras de magnésio na Rússia representariam 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.

Além disso, é importante ressaltar que os relatórios elaborados pela USGS mantêm o volume da produção de magnésio metálico dos Estados Unidos em sigilo, somente adicionando o valor ao agregado da produção mundial.

2.2.1.2. Exportações mundiais do produto sob análise

Com relação às exportações mundiais de magnésio metálico, a Abal apresentou os dados, segregados por código tarifário, do volume das exportações mundiais por origem do produto, relativos ao período de T13 a T17, obtidos no Trade Map, pontuando a possível existência de eventuais inconsistências, tendo em vista que nem todos os países reportaram a unidade das quantidades exportadas.

Sobre esse aspecto, o Cade apresentou dados sobre as exportações mundiais de magnésio metálico extraídos do Trade Map, para o período que compreende os anos de 2015 a 2019.

Para avaliar a capacidade de exportação de magnésio metálico dos principais países exportadores desse produto, foram obtidos dados do site Trade Map. Considerando que o período investigado vai de janeiro de 1999 (T1) a abril de 2020 (T19), buscou-se obter os dados de exportação de 1999 a 2020. Entretanto, somente dados relativos ao período de 2001 a 2019 estão disponíveis. Além disso, vale ressaltar que Israel, importante produtor de magnésio metálico, não reportou o volume de suas exportações.

A China foi o maior exportador dos dois códigos tarifários correspondentes ao magnésio metálico, em termos de volume e valor, em todo o período sob análise. Em 2019, o país representou 78,6% e 65,3% do valor das exportações mundiais dos subitens 8104.11.00 e 8104.19.00, respectivamente.

As exportações russas, origem gravada por direito antidumping, representaram 1,87% do valor das exportações mundiais de magnésio metálico, no subitem 8104.11.00.

Israel foi o segundo maior exportador mundial, em termos de valor, sendo responsável, em 2019, por 8,6% e 5,2% do valor das exportações mundiais dos subitens 8104.11.00 e 8104.19.00, respectivamente.

Outras origens não gravadas com exportações relevantes são Alemanha, Estados Unidos, Turquia e Eslovênia, que, em 2019, corresponderam conjuntamente a 8,8% e 10,6% do valor das exportações mundiais dos subitens 8104.11.00 e 8104.19.00, respectivamente.

2.2.1.3. Saldo da balança comercial do produto sob análise

Sobre este aspecto, a Abal argumentou que a origem EUA não poderia ser considerada como fonte alternativa segura de abastecimento de demanda brasileira, uma vez que se trataria de um mercado tradicionalmente deficitário. As importações americanas seriam substancialmente maiores que o volume exportado desde 2012.

Com o intuito de avaliar o perfil dos maiores exportadores listados acima, buscou-se também referenciar as importações de tais origens com base em suas exportações líquidas (saldo de exportações menos importações) do produto, conforme as tabelas a seguir.

Tabela 9 - Saldo da Balança Comercial (8104.11.00) - 2019 (mil USD)

China	586,41
Israel	50,1
Estados Unidos	-46,725
Turquia	4,491
Rússia	-4,128
Eslovênia	-5,027
Alemanha	-59,61
Canadá	-54,31
Holanda	-4,792
Bélgica	-2,228

Tabela 10 - Saldo da Balança Comercial (8104.19.00) - 2019 (mil USD)

China	311,628
Israel	16,239
Alemanha	-30,514
Reino Unido	21,943
República Tcheca	19,866
Estados Unidos	-31,168
Taipei (China)	-8,319
Hungria	13,848
Eslovênia	1,969
Coreia do Sul	-14,378

Verifica-se que, em 2019, a China - origem gravada - possuía o maior saldo comercial exportador de magnésio metálico. Por sua vez, Israel - 2º maior exportador do referido produto em termos de valor - apresentou saldo positivo de baixa magnitude. Por sua vez, Estados Unidos e Alemanha, embora grandes exportadores, conforme verificado no subitem 2.2.1.2, apresentaram saldos comerciais negativos em 2019.

2.2.1.4. Importações brasileiras do produto sob análise

Uma vez verificadas as exportações e a balanças comerciais mundiais no exame de possíveis fontes alternativas, passa-se à análise do perfil das importações brasileiras de magnésio metálico.

Segundo a Abal, no passado havia a possibilidade de se importar o produto objeto de um produtor da Malásia, entretanto, suas atividades foram encerradas em 2015.

Na Turquia, [CONFIDENCIAL].

A associação relatou que Israel, importante produtor mundial de magnésio metálico e possível fonte alternativa de abastecimento do mercado brasileiro, não possuiria capacidade exportadora suficiente para aumentar o fluxo de comércio já estabelecido com o Brasil. Os dados do país apontariam para preferência de exportações de magnésio metálico para os Estados Unidos, restando aos demais mercados, inclusive o brasileiro, um volume residual.

Relativamente ao fornecimento de magnésio metálico secundário, a Abal argumentou que, devido à menor qualidade e concentração de magnésio no produto, as suas associadas teriam grande dificuldade para encontrar e homologar fornecedores desse produto. Além dos altos custos atrelados à homologação, existiria, ainda, escassez de magnésio secundário de qualidade disponível para importação.

Em sua resposta ao questionário, o Cade apresentou dados sobre a comercialização mundial de magnésio metálico extraídos do Trade Map, a partir dos quais apontou a diminuição expressiva da ocupação de importações chinesas no mercado brasileiro com a vigência da medida antidumping. A competição no mercado local seria mantida, em certa escala, pela existência de outras origens disponíveis, em especial Israel.

Relatadas as manifestações disponíveis, foram utilizados os dados de importação referentes aos subitens 8104.11.00 e 8104.19.00 da NCM, fornecidos pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (SERFB), para a apuração dos valores e das quantidades de magnésio metálico importadas. O resultado da análise das importações totais encontra-se nas tabelas abaixo.

Tabela 11 - Importações brasileiras de magnésio metálico (número índice) [CONFIDENCIAL]

Período	China	Total sob Análise	Israel	Estados Unidos	Rússia	Demais origens	Total	Exceto sob Análise	Total Geral
T1	100	100	100	100	-	100	100	100	100
T2	119,67	119,67	119,96	-	-	969,17	107,91	116,56	116,56
T3	291,60	291,60	16,32	-	-	2.612,50	76,66	234,67	234,67
T4	327,96	327,96	-	-	-	5.785,00	144,53	279,37	279,37
T5	388,65	388,65	-	36,30	-	5.535,25	148,36	325,00	325,00
T6	267,85	267,85	-	-	100,00	19.172,19	483,15	324,88	324,88
T7	118,25	118,25	439,77	-	12.391,97	12.901,34	1.142,17	389,48	389,48
T8	12,38	12,38	443,50	-	19.672,85	17.042,53	1.549,66	419,59	419,59
T9	65,26	65,26	57,55	14,37	25.136,46	32.852,47	1.905,56	552,74	552,74
T10	44,71	44,71	338,07	2.093,04	14.139,94	4.639,20	1.517,61	434,87	434,87
T11	12,32	12,32	365,78	133,56	23.018,39	20.445,16	1.755,99	474,20	474,20
T12	41,38	41,38	1.029,44	506,68	4.205,34	23.377,76	1.616,92	458,73	458,73
T13	12,51	12,51	1.604,86	3.352,85	1.702,39	6.083,47	2.272,00	611,03	611,03
T14	19,15	19,15	1.326,50	2.111,41	3.007,69	16.683,49	2.052,38	557,74	557,74
T15	0,38	0,38	549,95	290,64	-	11.074,33	740,98	196,55	196,55
T16	6,83	6,83	391,15	1.015,05	-	3.964,25	653,45	178,11	178,11
T17	7,88	7,88	382,42	1.230,73	-	8.459,08	819,47	222,86	222,86
T18	-	-	1.235,24	836,70	-	3.628,25	1.184,50	313,76	313,76
T19	22,95	22,95	1.033,03	768,30	-	5.999,58	1.083,70	303,93	303,93

Tabela 12 - Participação das importações brasileiras de magnésio metálico (em %) [CONFIDENCIAL]

Período	China	Total sob Análise	Israel	Estados Unidos	Rússia	Demais Origens	Total
T1	70-80	70-80	10-20	0-10	-	0-10	100
T2	70-80	70-80	10-20	-	-	0-10	100
T3	90-100	90-100	0-10	-	-	0-10	100
T4	80-90	80-90	-	-	-	10-20	100
T5	80-90	80-90	-	0-10	-	10-20	100
T6	60-70	60-70	-	-	-	30-40	100
T7	20-30	20-30	20-30	-	30-40	20-30	100
T8	0-10	0-10	10-20	-	50-60	20-30	100
T9	0-10	0-10	0-10	-	40-50	30-40	100
T10	0-10	0-10	10-20	30-40	30-40	0-10	100
T11	0-10	0-10	10-20	0-10	50-60	20-30	100
T12	0-10	0-10	40-50	0-10	10-20	30-40	100
T13	0-10	0-10	40-50	40-50	0-10	0-10	100
T14	0-10	0-10	40-50	20-30	0-10	10-20	100
T15	0-10	0-10	50-60	10-20	-	30-40	100

T16	0-10	0-10	40-50	40-50	-	10-20	100
T17	0-10	0-10	30-40	40-50	-	20-30	100
T18	-	-	70-80	10-20	-	0-10	100
T19	0-10	0-10	60-70	10-20	-	10-20	100

De acordo com a tabela acima, observa-se que, durante a investigação original (T1 a T5), a China ampliou sua participação nas importações brasileiras totais de magnésio metálico de [CONFIDENCIAL] 70-80% para [CONFIDENCIAL] 80-90%. Entre T1 e T5, a participação média da China nas importações brasileiras do produto sob análise foi de [CONFIDENCIAL] 80-90%. Por sua vez, as origens não gravadas registraram, entre T1 e T5, queda em sua participação nas importações brasileiras de magnésio metálico. Se em T1 as origens não gravadas eram fonte de [CONFIDENCIAL] 20-30% das importações brasileiras do referido produto, em T6 tais origens foram responsáveis por apenas [CONFIDENCIAL] 10-20% destas importações. Na média do período, as origens não gravadas responderam por [CONFIDENCIAL] 10-20% das importações brasileiras do produto sob análise.

Cabe ressaltar que, em T3 e T4, a Rima, única produtora de magnésio metálico no Brasil, foi responsável pela importação de [CONFIDENCIAL] do volume do produto chinês importado pelo Brasil. Nos demais períodos, não houve importações realizadas pela indústria doméstica.

Em T6 - logo após a aplicação da medida antidumping original sobre as importações originárias da China -, as importações brasileiras de magnésio metálico chinês registraram uma queda. Com efeito, entre T6 e T7, as exportações chinesas de magnésio metálico para o Brasil decresceram de [CONFIDENCIAL] 60-70% para [CONFIDENCIAL] 20-30%. A partir daí, a participação do magnésio metálico chinês no total das importações brasileiras de magnésio metálico entrou em trajetória de queda brusca, chegando a ser nula em T18 e recuperando levemente em T19, com [CONFIDENCIAL] 0-10%.

No que diz respeito às importações da Rússia, a partir de T7, essas apresentaram expressivo aumento. Em T6 a participação do produto russo no total das importações brasileiras de magnésio metálico era de [CONFIDENCIAL] 0-10%, enquanto em T7 esse valor passou a ser de [CONFIDENCIAL] 30-40%. As importações de magnésio metálico da Rússia continuaram a aumentar, até que a partir de T12, momento em que foi imposto de direito antidumping sobre as importações dessa origem, a participação do produto originário da Rússia no total de importações brasileiras de magnésio metálico passou a diminuir, chegando a [CONFIDENCIAL] 0-10% em T15, valor que permaneceu constante até T19.

Com a prorrogação do direito antidumping às importações de magnésio metálico chinês, em T10, a participação média do produto chinês nas importações brasileiras caiu, chegando a atingir [CONFIDENCIAL] 0-10% em T13. Por outro lado, as origens não gravadas ampliaram fortemente sua participação média nas importações brasileiras do produto sob análise, atingindo [CONFIDENCIAL] 90-100%. Ressalte-se que, dentre as origens não gravadas, Israel e Estados Unidos, figuraram como as alternativas mais relevantes para as importações brasileiras de magnésio metálico entre T9 e T14.

Em T15, dada a segunda prorrogação do direito antidumping as importações de magnésio metálico chinês (além direito antidumping aplicado sobre as importações de origem russa, em T12), as importações chinesas representaram somente [CONFIDENCIAL] 0-10% do total das importações brasileiras. No período que compreende T15 a T19, a participação média das importações chinesas foi de [CONFIDENCIAL] 0-10%. Em contrapartida, entre T15 a T19, as importações de origens não gravadas representaram em média [CONFIDENCIAL] 90-100% do total de magnésio metálico importado pelo Brasil. Enfatiza-se que, no período em questão, Israel chegou a ser responsável por [CONFIDENCIAL] 70-80% das importações brasileiras do produto, em T18, e os Estados Unidos por [CONFIDENCIAL] 40-50%, em T17.

Em sede de avaliação preliminar, percebe-se que a aplicação do direito antidumping em T6 e suas prorrogações tiveram o condão de reduzir de forma expressiva as importações brasileiras de magnésio metálico da origem investigada, China. Por outro lado, constatou-se abertura de espaço para a penetração das importações de origens não gravadas, em especial de Israel e Estados Unidos. Com efeito, origens não gravadas ocuparam cerca de [CONFIDENCIAL] 90-100% das importações em T19, com destaque para Estados Unidos ([CONFIDENCIAL] 10-20%) e, principalmente, Israel ([CONFIDENCIAL] 60-70%).

2.2.1.5. Preço das importações brasileiras do produto sob análise

Sobre o tópico em questão, a Abal alegou que o preço do magnésio metálico oferecido aos usuários brasileiros também teria sido impactado pela aplicação de direito antidumping. Como os preços do mercado do produto se orientariam, basicamente, pelos preços praticados por EUA e China, o fato do último ser alvo da medida antidumping aplicada pelo Brasil levaria as outras origens a posicionarem seus preços considerando o direito antidumping.

A título de exemplo, a Abal relatou que, [CONFIDENCIAL], conforme a tabela abaixo:

Tabela 13 - Preços de magnésio metálico ofertados a diferentes plantas da Novelis (US\$/t) [CONFIDENCIAL]

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

Para aprofundar o exame da existência de possíveis fontes alternativas do produto, também é válido verificar a evolução de preços cobrados por origens gravadas e não gravadas. Conforme as investigações de defesa comercial, a análise foi realizada em base CIF de forma a tornar a análise do valor das importações mais uniforme, considerando que o frete e o seguro, dependendo da origem considerada, têm impacto relevante sobre o preço de concorrência entre os produtos ingressados no mercado brasileiro.

Tabela 14 - Preços das Importações Brasileiras de magnésio metálico (US\$ CIF/ton) [CONFIDENCIAL]

Período	China	Total sob Análise	Israel	Estados Unidos	Rússia	Total Exceto sob Análise
T1	100	100,00	100	100	-	100
T2	87,39	87,39	83,92	-	-	87,70
T3	75,81	75,81	78,45	-	-	83,81
T4	74,61	74,61	-	-	-	78,18
T5	106,41	106,41	-	86,04	-	131,39
T6	111,22	111,22	-	-	100	116,74
T7	106,41	106,41	65,78	-	95,56	91,24
T8	126,73	126,73	48,63	-	97,58	98,69
T9	260,94	260,94	85,73	153,35	142,34	172,57
T10	185,01	185,01	112,54	199,41	139,92	92,56
T11	177,52	177,52	115,35	186,25	146,37	98,89
T12	195,17	195,17	116,60	184,73	160,89	104,76
T13	175,38	175,38	119,71	181,69	148,39	99,20
T14	157,20	157,20	123,46	186,76	135,89	101,62
T15	133,23	133,23	112,47	192,05	-	88,35
T16	123,60	123,60	103,96	149,39	-	92,81
T17	134,99	134,99	103,08	144,74	-	93,39
T18	-	-	97,77	149,05	-	105,55
T19	137,44	137,44	3.240,05	157,19	-	104,03

De acordo com a tabela acima, observa-se que, durante o período da investigação original, o preço do magnésio metálico chinês era o menor entre todas as outras origens, exceto em T5, quando as importações providas dos Estados Unidos tornaram-se mais baratas.

Em T6, momento da aplicação da medida antidumping, e em T7 o preço médio do magnésio metálico chinês mostrou-se mais barato, se comparado às importações oriundas de outras origens. A partir disso, os preços chineses aumentaram consideravelmente até T9, quando atingiram o pico de toda série histórica analisada.

De T10 a T19, o preço do produto chinês foi o menor entre todas as outras origens. Esse fato, entretanto, deve ser analisado com cautela, na medida em que, no período em questão a participação das importações da origem sob análise no mercado brasileiro foi baixa, como visto no subitem 2.2.1.3.

Observando-se os países que mais exportaram ao Brasil, nos últimos 5 períodos consecutivos (T15 a T19), verifica-se que, em média, o preço mais baixo foi o do Estados Unidos, seguido por Israel. Nesse sentido, mesmo com preços maiores que os dos Estados Unidos, observa-se que Israel se consolidou como maior exportador de magnésio metálico no período em questão, fato este relacionado a sua preferência tarifária, conforme relatado no subitem 2.2.2.2 deste documento.

De todo modo, observa-se que tanto Israel quanto EUA se tornaram origem alternativas de forma regular na oferta internacional do produto, conjugando-se preço e volume, uma vez que China reduziu sua oferta após a aplicação do direito antidumping.

2.2.1.6. Conclusões sobre origens alternativas do produto sob análise

Dessa forma, no âmbito das origens alternativas desta avaliação de interesse público, observa-se preliminarmente que:

a) A China, origem sob análise, é o maior produtor mundial de magnésio metálico, sendo responsável por 81,8% da produção mundial em 2019. Entre outros produtores, destaca-se a Rússia (origem gravada por medida antidumping), Cazaquistão e Israel com 7,3%, 2,3% e 1,8% da produção mundial, respectivamente.

b) Em 2019, a China foi o maior exportador mundial do produto em questão, representando 78,6% e 65,3% do valor das exportações mundiais dos subitens 8104.11.00 e 8104.19.00, respectivamente.

c) Entre outros exportadores relevantes, Israel foi o segundo maior exportador mundial em termos de valor, sendo responsável, em 2019, por 8,6% e 5,2% do valor das exportações mundiais dos subitens 8104.11.00 e 8104.19.00, respectivamente.

d) Sobre a balança comercial do produto, em 2019, a origem investigada (China) apresenta o maior superávit nas transações do produto. Quanto a origens não gravadas, Israel apresenta leve superávit no saldo entre exportações e importações mundiais, diferentemente dos Estados Unidos, que apresenta déficit.

e) Em termos da evolução das importações, infere-se que, com a aplicação do direito antidumping à China em T6 as importações dessa origem caíram consideravelmente ([CONFIDENCIAL] p.p. entre T1 e T19), ao passo que as importações russas aumentaram em grande escala. Por sua vez, quando houve aplicação de direito antidumping à Rússia, em T12, as importações dessa origem caíram (a ponto de se encerrarem completamente) e as importações israelenses cresceram a ponto de representarem [CONFIDENCIAL] 70-80% das importações brasileiras.

f) No que diz respeito aos preços de importação, mesmo após a imposição da medida antidumping às importações de magnésio metálico originário da China a partir de T6, o preço do produto chinês apresentou o menor preço entre as outras origens na maior parte da série histórica analisada.

g) Nos últimos 5 períodos consecutivos (T15 e T19), considerando os países que mais exportaram ao Brasil, verifica-se que, em média, o preço mais baixo foi o do Estados Unidos [CONFIDENCIAL], seguido por Israel [CONFIDENCIAL].

f) Assim sendo, em que pese haja elementos preliminares que sinalizam a perda de relevância da origem gravada China nas importações brasileiras, constata-se a ocorrência de desvio de comércio estável para origens não gravadas, sobretudo para duas origens: Israel e Estados Unidos. Nesse sentido, convém destacar, que durante o período da presente revisão (T15 a T19), os volumes exportados de Israel e Estados Unidos inclusive são comparáveis aos montantes de maior penetração da origem gravada China, durante a investigação original, corroborando o cenário de ocupação dessas importações no Brasil.

Registre-se que, conforme detalhado no item 2.2.2.3, as importações originárias de Israel possuem 100% de preferência tarifária para o Brasil e se configuram como uma importante origem alternativa à demanda nacional de magnésio metálico, de forma estável ao longo da série, a partir da aplicação do direito antidumping, em termos de volume e com preços competitivos. Ademais, os EUA despontam como segundo ofertante em volume não gravado neste mercado, oferecendo também menor preço entre as origens não gravadas nos últimos anos da série (T16 a T19).

2.2.2. Barreiras tarifárias e não tarifárias ao produto sob análise

2.2.2.1. Medidas de defesa comercial aplicadas ao produto

Neste tópico, busca-se verificar se há outras origens do produto sob 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.

Primeiramente, nota-se que, além da China, existe direito antidumping aplicado às importações brasileiras originárias da Federação Russa, instituído pela Resolução Camex nº24, de 19 de abril de 2012, e prorrogado pela Resolução Camex nº18, de 27 de março de 2018.

A SDCOM, em consulta ao Portal Integrado de Inteligência Comercial (Integrated Trade Intelligence Portal - I-TIP) da Organização Mundial do Comércio (OMC) para o código 8104.1 do Sistema Harmonizado (SH), verificou que a China é objeto de medidas de defesa comercial em vigor por parte do Estados Unidos.

Tabela 15 - Histórico de Medidas de Defesa Comercial no Mundo (NCM/SH 8104.1)

Medida de Defesa Comercial	País aplicador	País afetado	Data da primeira aplicação	Data de finalização da aplicação
Antidumping	União Europeia	China	07 de novembro de 1998	01 de abril de 2003
Antidumping	União Europeia	Rússia	12 de julho de 1996	07 de julho de 2001
Antidumping	União Europeia	Ucrânia	12 de julho de 1996	07 de julho de 2001
Antidumping	Índia	China	22 de outubro de 1998	01 de maio de 2003
Antidumping	Estados Unidos	China	15 de abril de 2005	Em vigor
Antidumping	Estados Unidos	Rússia	15 de abril de 2005	10 de março de 2011

2.2.2.2. Tarifa de importação

O produto sob análise é comumente classificado nos subitens 8104.11.00 e 8104.19.00 da NCM, conforme a seguir:

Tabela 16 - Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM/SH)

8104.1	Magnésio em formas brutas:
8104.11.00	Que contenha pelo menos 99,8 %, em peso, de magnésio
8104.19.00	Outros

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.

As alíquotas do Imposto de Importação para os itens tarifários 8104.11.00 e 8104.19.00 são de 6% na Tarifa Externa Comum (TEC). De acordo com o subitem 3.3. (Da classificação e do tratamento tarifário), da Circular Secex nº 64 de 2020, as alíquotas do Imposto de Importação dos referidos itens tarifários mantiveram-se em 6% durante o período que compreende T15 e T19.

De forma a comparar a tarifa brasileira de 6% para os NCM 8104.11.00 e 8104.19.00, foram selecionadas as alíquotas de Imposto de Importação (II) mais recentes referentes aos códigos 8104.11 e 8104.19 do Sistema Harmonizado reportadas pelos países membros da OMC, excluindo o Brasil (totalizando 86 países). Os resultados dessa comparação foram compilados de forma agregada.

Ao se considerar as classificações tarifárias acima, observa-se que a tarifa internacional média para o produto é de cerca de 2,9%. Ademais, a tarifa brasileira de 6% está acima do patamar praticado por cerca de 89,7% dos países que reportaram suas alíquotas à OMC. Na comparação com os maiores exportadores do produto com base em alíquota média de ambas as classificações tarifárias, o II brasileiro é maior que as tarifas de importação praticadas por Israel (0%) e Turquia e União Europeia (4,7%), igual as praticadas pela China, e menor que as praticadas pelos Estados Unidos (7,3%) e Rússia (10,5%).

2.2.2.3. Preferências tarifárias

A Abal destacou que, dentre os países aos quais o Brasil concedeu preferência tarifária para o magnésio metálico, apenas Israel contaria com um produtor local de magnésio metálico.

Foram identificadas as seguintes preferências tarifárias com relação aos subitens NCM 9018.31.11 e 9018.31.19, conforme tabela abaixo:

Tabela 17 - Preferências Tarifárias (NCM 9018.31.11 e 9018.31.19)

Código	País/Bloco	Base Legal	Preferência Tarifária
8104.11.00	Argentina	ACE-18 - Mercosul	100%
8104.11.00	Ilhas do Canal Jersey	ACE-35 - Mercosul - Chile	100%
8104.11.00	Egito	ACL - Mercosul e Rep. Árabe dos Egíptos	
8104.11.00	Israel	ALC - Mercosul - Israel	25%
8104.19.00	Argentina	ACE-18 - Mercosul	100%
8104.19.00	Ilhas do Canal Jersey	ACE-35 - Mercosul - Chile	100%
8104.19.00	Egito	ACL - Mercosul e Rep. Árabe dos Egíptos	
8104.19.00	Israel	ALC - Mercosul - Israel	25%
8104.19.00	México	ACE-53 - Mercosul - Chile	100%

Dentre os países aos quais foram concedidas preferências tarifárias, Israel exporta volumes significativos de magnésio metálico o Brasil, sendo o principal ofertante internacional no atendimento da demanda nacional desde aplicação dos direitos antidumping frente aos produtos originários da China e Rússia, como evidenciado no item 2.2.1.5.

Nesse sentido, observa-se, entre outros fatores, o efeito da concessão da preferência tarifária para esta origem na delimitação do desvio de comércio nas importações de magnésio metálico.

2.2.2.4. Temporalidade da proteção do produto

O produto sob análise está gravado por direito antidumping desde outubro de 2004, com base na Resolução Camex nº27/2004, e permanece em vigor até os dias atuais, nos termos da Resolução Camex nº91, de 24 de setembro de 2015. Está, portanto, em vigor há mais de 15 anos. Os direitos antidumping atualmente em vigor sobre as importações de magnésio metálico de origem chinesa vigentes são de US\$ 1,18/kg.

Por sua vez, em relação à origem russa, os direitos antidumping aplicados encontram-se em vigor por cerca de 9 anos, nos termos da Resolução Camex nº 24, de 19 de abril de 2012.

2.2.2.5. Outras Barreiras não-tarifárias

A Abal argumentou que, além da exigência de licença de importação prévia oriunda da aplicação dos direitos antidumping, a principal barreira não-tarifária existente no mercado de magnésio metálico seria a dificuldade de encontrar novos fornecedores e, especialmente, homologar seus produtos. O processo de homologação de novos materiais em questão envolveria diversos custos: negociação e importação de volumes para testes; equipes de laboratório que realizam os testes iniciais; processo produtivo de fabricação dos produtos com ligas de magnésio para teste, ao qual estariam relacionados os custos de pessoal, da produção de produtos comerciais para a realização do teste, e materiais e insumos necessários.

Nesse sentido, foi relatado que a CBA, [CONFIDENCIAL].

A Novelis, por sua vez, estimou ser necessário [CONFIDENCIAL].

À vista disso, a Abal argumentou que os direitos antidumping em vigor impediriam o desenvolvimento de novos fornecedores originários de países que conjuntamente representam mais de 80% da produção mundial. Em consequência, os consumidores de magnésio metálico ficariam restritos aos mesmos fornecedores, sem potencial de melhoria de qualidade e eficiência.

Em consulta à base de dados TRAINS da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), não foram encontradas possíveis barreiras não tarifárias impostas pelo Brasil a outros países relacionados ao código 8104.1 do Sistema Harmonizado.

2.3. Oferta nacional do produto sob análise

2.3.1. Consumo nacional aparente do produto sob análise

Com o intuito de avaliar o mercado brasileiro de magnésio metálico, vale compreender o comportamento das vendas da indústria doméstica, das importações da origem investigada e das importações de outras origens. A importância dessa análise é verificar o quanto as vendas da indústria doméstica e as importações representam do mercado brasileiro do produto.

Conforme explicitado no Parecer SDCOM nº 31/2020, não houve consumo cativo por parte da indústria doméstica no período de revisão, de forma que o consumo nacional aparente (CNA) e o mercado brasileiro se equivalem. Com o objetivo de dimensionar o mercado brasileiro de magnésio metálico, foram consideradas as quantidades fabricadas e vendidas líquidas de devoluções da indústria doméstica e das outras produtoras nacionais no mercado interno e as quantidades totais importadas apuradas com base nos dados oficiais da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (SERFB).

Ainda segundo o Parecer SDCOM nº31/2020, a indústria doméstica (ID) foi definida como sendo a linha de produção de magnésio metálico da empresa Rima Industrial S.A., responsável por toda produção de magnésio metálico no Brasil.

Tabela 18 - Mercado brasileiro (número-índice) [CONFIDENCIAL]

Período	Vendas Indústria Doméstica	Importações Origem Investigada	Importações Outras Origens	Total importado	Mercado Brasileiro
T1	100	100	100	100	100
T2	97,81	119,67	107,91	116,55	110,28
T3	95,78	291,60	76,66	234,67	188,19
T4	92,91	327,96	144,53	279,37	216,98
T5	95,26	388,65	148,36	324,99	248,12
T6	57,10	267,85	483,14	324,88	235,27
T7	221,77	118,25	1142,15	389,48	333,36
T8	305,20	12,38	1549,63	419,59	381,31
T9	253,75	65,26	1905,52	552,73	452,68
T10	496,08	44,71	1517,58	434,86	455,35
T11	112,75	12,32	1755,95	474,20	353,25
T12	250,89	41,38	1616,89	458,72	389,18
T13	335,41	12,51	2271,95	611,03	518,80
T14	314,12	19,15	2052,34	557,73	476,21

T15	405,04	0,38	740,96	196,55	266,32
T16	356,65	6,83	653,43	178,11	237,85
T17	320,17	7,88	819,45	222,86	255,42
T18	406,51	-	1184,49	313,76	344,80
T19	464,32	22,95	1083,68	303,93	357,60

Tabela 19 - Participação no mercado brasileiro (%) [CONFIDENCIAL]

Período	Vendas Indústria Doméstica	Importações Origem Investigada	Importações Outras Origens	Total importado	Mercado Brasileiro
T1	30-40	40-50	10-20	60-70	100,0
T2	20-30	50-60	10-20	70-80	100,0
T3	10-20	70-80	0-10	80-90	100,0
T4	10-20	70-80	10-20	80-90	100,0
T5	10-20	70-80	10-20	80-90	100,0
T6	0-10	50-60	30-40	90-100	100,0
T7	20-30	10-20	60-70	70-80	100,0
T8	20-30	0-10	70-80	70-80	100,0
T9	10-20	0-10	70-80	80-90	100,0
T10	30-40	0-10	50-60	60-70	100,0
T11	10-20	0-10	80-90	80-90	100,0
T12	20-30	0-10	70-80	70-80	100,0
T13	20-30	0-10	70-80	70-80	100,0
T14	20-30	0-10	70-80	70-80	100,0
T15	50-60	0-10	40-50	40-50	100,0
T16	50-60	0-10	40-50	40-50	100,0
T17	40-50	0-10	50-60	50-60	100,0
T18	30-40	-	60-70	60-70	100,0
T19	40-50	0-10	50-60	50-60	100,0

Nota-se que o volume do mercado brasileiro de magnésio metálico aumentou em 257,6% de T1 a T19. As vendas da indústria doméstica, por sua vez, registram aumento de 364,3% nesse período, variando sua participação de [CONFIDENCIAL] 30-40% do mercado brasileiro em T1 para [CONFIDENCIAL] 40-50% em T19.

O mercado brasileiro apresentou volume médio absoluto de [CONFIDENCIAL] toneladas durante o período da investigação original (T1 a T4), de [CONFIDENCIAL] toneladas na primeira revisão (T5 a T9), e de [CONFIDENCIAL] toneladas na segunda revisão (T10 a T14). Entre T15 e T19, volume médio absoluto do mercado brasileiro foi de [CONFIDENCIAL] toneladas. Ressalta-se o pico do mercado brasileiro em T13.

A expansão do mercado brasileiro se deu em função da evolução da participação das importações de outras origens e da indústria doméstica, as quais ampliaram suas vendas em 983,7% e 360% de T1 a T19, respectivamente. Ao se observar o período da revisão em curso, ou seja, de T15 a T19, o mercado brasileiro apresentou evolução de 34%, em função do crescimento das vendas de importações de outras origens e da indústria doméstica em 46,3% e 14,5%, respectivamente.

A participação da indústria doméstica no mercado brasileiro passou de [CONFIDENCIAL] 30-40% em T1 para [CONFIDENCIAL] 40-50% em T19. Entre T15 e T19, a participação média de magnésio metálico da indústria doméstica no mercado brasileiro foi de [CONFIDENCIAL] 40-50%.

Em termos das importações da origem investigada, houve participação média de [CONFIDENCIAL] 60-70% entre T1 e T5. A partir de T6, período da aplicação da medida antidumping, essas importações passaram a reduzir e atingiram o menor patamar em T18, quando tiveram [CONFIDENCIAL] 0-10% de participação no mercado brasileiro. Entre T15 e T19, a participação média de magnésio metálico da China no mercado brasileiro foi de [CONFIDENCIAL] 0-10%.

Já as importações de outras origens representaram, em média, [CONFIDENCIAL] 10-20% do mercado brasileiro entre T1 e T5. A partir de T6, as importações de outras origens cresceram e registraram a maior participação em T11 - [CONFIDENCIAL] 80-90% do mercado brasileiro -, mas depois passam a cair, correspondendo a [CONFIDENCIAL] 50-60% em T19. Entre T15 e T19, a participação média das magnésio metálico importadas de origens não gravadas foi de [CONFIDENCIAL] 50-60%.

Em termos gerais, observa-se preliminarmente que o volume de vendas da indústria doméstica no mercado brasileiro cresceu 364,3% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] toneladas) de T1 a T19, a despeito do crescimento de 257,6% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] toneladas) do mercado brasileiro nesse período. Da mesma forma, as importações de magnésio metálico chinês caíram 80% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] toneladas) entre T1 e T19. Por outro lado, as importações de outras origens aumentaram expressivos 984,4% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] toneladas) ao longo de T1 a T19.

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

Nesta seção, busca-se analisar o risco de desabastecimento e de interrupção do fornecimento pela indústria doméstica, em caso de aplicação da medida de defesa comercial.

A Abal argumentou que, por mais que a Rima disponha de capacidade instalada superior ao mercado nacional, seria necessário compreender sua real capacidade de reagir a um aumento da demanda por magnésio metálico, considerando que a empresa não manteria estoques comerciais e atenderia exclusivamente sob demanda efetiva, além do fato de que a ociosidade de sua planta deveria, naturalmente, levar à hibernação de certas linhas produtivas ou mesmo à redução de turnos de trabalho, decisões operacionais que tomariam um tempo mínimo para serem revertidas.

Nesse sentido, a Novelis, [CONFIDENCIAL].

O Cade informou que, segundo informações do Inquérito Administrativo 08700.000671/2014-07 e da circular SECEX n°64/2020, haveria ociosidade na produção de magnésio metálico no Brasil e na China, de forma que não existiriam indícios de desabastecimento local.

Reportadas as manifestações disponíveis, passa-se à análise dos dados. A tabela abaixo apresentam os dados de capacidade efetiva instalada, produção de magnésio metálico, grau de ocupação efetiva, vendas da indústria doméstica no mercado interno, além do mercado brasileiro.

Tabela 20 - Capacidade instalada, produção nacional e da indústria doméstica, mercado brasileiro (número índice) [CONFIDENCIAL]

Período	Capacidade instalada efetiva	Mercado brasileiro	Produção	Vendas no mercado interno	Grau de ocupação (%)
T1	100	100	100	100	100
T2	100	110,28	98,68	97,82	98,70
T3	100	188,19	64,64	95,79	64,50
T4	100	216,98	73,70	92,92	73,59
T5	100	248,12	99,25	95,26	99,13
T6	100	235,27	65,87	57,10	65,80
T7	100	333,36	216,81	221,77	216,88
T8	200	381,31	287,78	305,21	143,72
T9	200	452,68	249,31	253,74	124,68
T10	204,83	455,35	438,37	496,09	213,85
T11	192,77	353,25	113,00	112,75	58,44
T12	201,29	389,18	232,94	250,89	115,58
T13	205,62	518,80	327,10	335,42	159,31
T14	204,01	476,21	310,72	314,12	152,38
T15	206,40	266,32	399,34	405,04	193,51
T16	206,02	237,85	356,39	356,65	173,16
T17	201,71	255,43	316,85	320,18	157,14
T18	203,10	344,80	398,36	406,51	196,10
T19	202,74	357,60	460,26	464,33	226,84

A partir da tabela acima, nota-se que, entre T1 e T7, a capacidade instalada da indústria doméstica permaneceu constante e, depois de dobrar em T8, apresentou pequenas oscilações ao redor de um núcleo de [CONFIDENCIAL] toneladas. O aumento da capacidade de T7 para T8 ocorreu devido a investimentos realizados pela empresa.

Entre T1 e T19, a média da capacidade instalada efetiva com relação ao tamanho do mercado brasileiro foi de [CONFIDENCIAL]%. Essa capacidade instalada foi maior que o mercado brasileiro nos períodos de T1 a T2, e de T15 a T17.

Além disso, a produção da indústria doméstica de magnésio metálico foi menor que o mercado brasileiro de T1 a T19, correspondendo, em média, a [CONFIDENCIAL]% do mercado brasileiro nesse período. Nesse mesmo sentido, o grau de ocupação da capacidade instalada efetiva da indústria doméstica foi, em média, de [CONFIDENCIAL]% de T1 a T4, de [CONFIDENCIAL]% de T5 a T9, de [CONFIDENCIAL]% de T10 a T14, e de [CONFIDENCIAL] %.

Portanto, para fins de avaliação preliminar de interesse público, destaca-se que entre T1 e T2, e T15 e T17 a indústria doméstica apresentou capacidade instalada superior ao mercado brasileiro de magnésio metálico. Considerando que o grau de capacidade ociosa da indústria doméstica foi de [CONFIDENCIAL]% em T19, há ainda a possibilidade de expansão da produção do produto para atendimento da demanda nacional. Não obstante a isso, observa-se a presença de importações como complemento à oferta nacional do produto no abastecimento da demanda deste mercado, dado que a indústria doméstica não atende, de forma integral, ao mercado brasileiro.

Ademais, a exportação da produção de magnésio metálico da indústria doméstica foi praticamente nula, não podendo ser atribuído qualquer tipo de priorização de exportações frente a vendas internas.

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

Nesta seção, busca-se avaliar eventual risco de restrições à oferta nacional em termos de preço, qualidade e variedade. No que se refere à análise de preço, averigua-se a existência de elementos que possam indicar eventual exercício de poder de mercado por parte da indústria doméstica ou por outros produtores nacionais.

2.3.3.1. Risco de restrição à oferta nacional em termos de preço

Nesse sentido, a Abal alegou existir um relevante descolamento de preços entre a paridade internacional do magnésio metálico (preço da China) e os preços de aquisição do produto produzido pela Rima.

A Abal informou que o preço médio ofertado pela Rima situar-se-ia pouco abaixo da soma do preço de paridade internacional com o direito antidumping aplicado à China. Dessa forma, dado que a China é o maior produtor mundial e a paridade seguida pelo mercado internacional seria o preço chinês, a indústria doméstica seria capaz de aumentar suas margens, além de manter o principal produtor internacional fora do mercado brasileiro.

Para mais, foi reiterado que os produtores de alumínio, cadeia a jusante, se encontrariam em um cenário econômico extremamente sensível com forte pressão sobre seus preços devido à alta capacidade produtiva chinesa, e a guerra comercial existente entre os Estados Unidos e China. Por esse motivo, não haveria espaço para ajuste em preços, cabendo à indústria brasileira de alumínio absorver todos os impactos ocorridos sobre seus custos.

O Cade não se manifestou sobre este quesito.

Em relação ao risco de restrição à oferta nacional em termos de preço, analisam-se as informações disponíveis sobre os preços de magnésio metálico vendidos pela indústria doméstica e do seu custo de produção, em base nominal, de forma a identificar possíveis restrições à oferta do produto, conforme tabela abaixo.

Tabela 21 - Evolução de Preço e Custo de Produção (R\$/ton) [CONFIDENCIAL]

Período	Custo de produção (A)	Preço de venda no mercado interno (B)	(A) / (B) (%)
T1	100	100	100
T2	108,40	90,32	120,09
T3	132,40	95,96	138,03
T4	174,62	124,48	140,38
T5	167,71	149,02	112,58
T6	187,10	169,68	110,33
T7	134,82	121,76	110,80
T8	138,31	135,95	101,78
T9	187,10	209,16	89,48
T10	144,12	160,50	89,86
T11	165,89	189,50	87,61
T12	186,10	210,32	88,54
T13	195,16	224,98	86,76
T14	205,12	247,79	82,82
T15	314,44	375,19	83,85
T16	274,29	321,88	85,26
T17	261,20	292,68	89,30
T18	289,02	327,57	88,26
T19	301,04	349,70	86,10

Nota-se que a relação dos custos de produção sobre os preços praticados pela indústria doméstica apresentou crescimento entre T1 e T4, entrando em trajetória de queda a partir de T5 e manteve-se estável de T9 a T19. O valor médio dessa relação ao longo de todo período analisado foi de [CONFIDENCIAL]%. Em T4 foi observado o período como maior participação do custo de produção no preço da indústria doméstica ([CONFIDENCIAL]%), enquanto na segunda revisão, constatou-se período de menor participação do custo em preço em T14 ([CONFIDENCIAL] %).

Como é de se esperar após a aplicação de uma medida de defesa comercial, os preços praticados pela indústria doméstica no mercado interno, a partir de T9, mostraram-se superiores aos custos de produção, fato que resultou no aumento da margem da indústria doméstica nessa relação. De todo modo, foi observado acompanhamento do custo de produção em relação aos preços principalmente no cenário da presente revisão. Assim sendo, em termos preliminares, o comportamento dos preços praticados pela indústria doméstica em relação aos custos parece não revelar uma possível restrição à oferta nacional.

Adicionalmente, comparou-se o comportamento dos preços nominais da indústria doméstica com a evolução do Índice geral de preços - disponibilidade interna (IGP-DI), indicador do movimento de preços que cobre todo o processo produtivo, desde preços de matérias-primas agrícolas e industriais, passando pelos preços de produtos intermediários até os de bens e serviços finais. O objetivo é compreender como o preço do produto da indústria doméstica variou em relação aos outros preços no mercado brasileiro. Considerou-se a média do IGP-DI mensal de cada período. Ademais, os preços da indústria doméstica e os indicadores foram transformados em números-índice com base em T1 para facilitar a comparação.

Nota-se que, considerando todo o período analisado, o preço do produto da indústria doméstica teve aumento de 249,7%, enquanto o IGP-DI aumentou em 352,4%. Apesar de apresentarem, grosso modo, trajetórias semelhantes de crescimento, a evolução do preço da indústria doméstica apresentou maior oscilação e em todos os períodos, com exceção de T15, mostrou-se menor que o IGP-DI.

Ainda com relação à evolução de preços, cabe comparar a trajetória do preço do produtor doméstico com o preço das importações brasileiras de magnésio metálico de T1 a T19. Na tabela a seguir utiliza-se como base de comparação as importações da origem analisada (China) e de outras origens relevantes, em reais CIF por toneladas com base na cotação média do dólar em cada período.

Tabela 22 - Comparação de Preços da Indústria Doméstica e Importações (número-índice) [CONFIDENCIAL]

Período	Indústria Doméstica	China	Israel	Estados Unidos	Rússia	Total Exceto sob Análise
T1	100	100	100	100	-	100
T2	90,32	89,14	85,60	-	-	89,45
T3	95,96	99,42	102,88	-	-	96,39
T4	124,48	121,93	-	-	-	93,91
T5	149,02	175,29	-	141,74	-	124,38
T6	169,68	159,12	-	-	100	126,11
T7	121,76	130,63	80,76	-	82,00	98,72
T8	135,95	144,04	55,28	-	77,52	90,20
T9	209,16	248,93	81,79	146,30	94,91	130,65
T10	160,50	185,72	112,98	200,17	98,17	127,26
T11	189,50	166,12	107,94	174,29	95,73	117,31
T12	210,32	194,87	116,42	184,45	112,28	131,13
T13	224,98	199,32	136,05	206,49	117,87	148,06
T14	247,79	200,63	157,56	238,35	121,21	168,96
T15	375,19	266,74	225,18	384,50	-	234,17
T16	321,88	227,30	191,18	274,73	-	199,64
T17	292,68	242,16	184,92	259,65	-	181,87
T18	327,57	-	206,29	314,49	-	225,79
T19	349,70	315,41	231,82	360,75	-	255,48

Percebe-se que, conforme a tabela anterior, o preço de venda da indústria doméstica foi, em regra, superior ao preço do produto importado (calculado na condição CIF). Com relação aos preços das origens gravadas, China e Rússia, o preço da indústria doméstica foi superior em todos os períodos. Essa situação se repetiu quando analisados os preços de origens não gravadas, com exceção de T1, T2, T3 e T10, períodos em que os preços israelenses ou estadunidenses foram maiores que os cobrados pela indústria doméstica.

Assim, ainda que os preços da indústria doméstica estejam em patamar superior em relação às importações, principalmente a partir de T11, a análise conjunta desses dados com os apresentados anteriormente neste documento (relação entre preço e custo, comparação com o índice de preços e participação de mercado) não permite, para fins de avaliação preliminar de interesse público, uma conclusão sobre eventual restrição à oferta em termos de preço.

2.3.3.2. Restrições à oferta nacional em termos de qualidade e variedade

Sobre esse aspecto, o entendimento da Abal, de forma geral, é de que não haveria diferenças significativas entre o magnésio metálico produzido pela Rima e o magnésio metálico produzido pelos principais fabricantes mundiais. Para mais, considerando-se a necessidade de que os produtos de alumínio atendam a parâmetros estabelecidos de performance, propriedades e características, as empresas associadas à Abal somente adquiririam magnésio metálico de produtores homologados.

[CONFIDENCIAL].

[CONFIDENCIAL].

O Cade não se manifestou sobre esse aspecto.

Diante do exposto, em termos preliminares, em que pese a existência de devoluções pontuais trazidas pela parte, não foram observadas possíveis restrições de oferta em termos de qualidade e variedade, de forma estrutural em relação ao produto.

2.3.4. Conclusões sobre oferta nacional do produto sob análise

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

a) O volume de vendas da indústria doméstica no mercado brasileiro cresceu 364,3% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] toneladas) de T1 a T19, a despeito do crescimento de 257,6% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] toneladas) do mercado brasileiro nesse período. Da mesma forma, as importações de magnésio metálico chinês caíram 80% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] toneladas) entre T1 e T19. Por outro lado, as importações de outras origens aumentaram expressivos 983,7% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] toneladas) ao longo de T1 a T19.

b) A indústria doméstica apresentou capacidade instalada superior ao mercado brasileiro de magnésio metálico entre T1 e T2, e T15 e T17. Considerando que o grau de capacidade ociosa da indústria doméstica foi de [CONFIDENCIAL]% em T19, há ainda a possibilidade de expansão da produção do produto.

c) Em todos os períodos, que a exportação da produção de magnésio metálico da indústria doméstica foi praticamente nula.

d) A partir de T9, os preços praticados pela indústria doméstica mostraram-se superiores aos custos de produção, fato que resultou no aumento da rentabilidade da indústria doméstica nessa relação. Contudo, foi observado acompanhamento do custo de produção em relação aos preços principalmente no cenário da revisão em curso.

e) Quanto ao crescimento do preço do produto da indústria doméstica com relação ao índice IGP-DI em bases nominais referentes a T1, esse apresentou aumento na ordem de 352,4%, enquanto aquele de 249,7%.

f) Ainda que os preços da indústria doméstica estejam em patamar superior em relação às importações, principalmente a partir de T11, a análise conjunta desses dados com os apresentados anteriormente (relação entre preço e custo, comparação com o índice de preços e participação de mercado) não permite, para fins de avaliação preliminar de interesse público, uma conclusão sobre eventual restrição à oferta em termos de preço.

g) Apesar da existência de devoluções pontuais trazidas pela parte, não foram observadas possíveis restrições de oferta em termos de qualidade e variedade, de forma estrutural em relação ao produto.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS ACERCA DA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DE INTERESSE PÚBLICO

Após análise dos elementos apresentados ao longo da avaliação preliminar de interesse público, nota-se que:

a) o produto em análise é considerado um insumo relevante para diversos segmentos, como na indústria de metais, ferroligas, química, sendo utilizado, entre outras aplicações, na produção de tarugos para perfis e chapas de alumínio. A montante, os principais insumos utilizados em sua produção são a dolomita, a magnesita e a carnalita. A jusante, o magnésio metálico é utilizado na preparação de numerosas composições químicas e em operações metalúrgicas. As ligas metálicas feitas com utilização do material possuem diversas aplicações nos setores de peças automotivas e aeronáuticas, máquinas industriais, indústria química, eletrodomésticos/eletrônicos e embalagens.

b) pela ótica da demanda, a partir da ponderação dos argumentos das partes, há elementos que indicam substitutibilidade do magnésio metálico por certos produtos alternativos, como o magnésio secundário ou sucata de magnésio. Por outro lado, aponta-se que a referida substituição não necessariamente implicaria na manutenção integral das características esperadas do produto, sujeitando-se a possíveis quedas de qualidade ou perdas de eficiência na utilização de outros produtos que não o magnésio metálico. Não foram apresentados elementos com relação à ótica da oferta;

c) o mercado esteve concentrado em torno das importações chinesas de T1 a T6. Após a aplicação da medida antidumping sobre essa origem, a concentração caiu e o principal ofertante do mercado brasileiro passou a ser a Rússia, de T7 a T11. A partir de T12, com a aplicação da medida sobre as importações russas, o mercado volta a apresentar tendência de concentração, mas, nessa fase, com fatias de mercado mais bem distribuídas. Destaquem-se as participações em T19 de ofertantes regulares como Israel ([CONFIDENCIAL] 30-40%) e EUA([CONFIDENCIAL] 10-20%), e ainda de outras origens em menor proporção, como a origem gravada China ([CONFIDENCIAL] 0-10%), Turquia([CONFIDENCIAL] 0-10%) e Sérvia([CONFIDENCIAL] 0-10%). Assim, verifica-se que a aplicação das medidas de defesa comercial não provocou aumento da concentração de mercado, considerando que a pontuação do índice HHI em T19 foi inferior à verificada em T1;

d) a China foi o maior exportador dos dois códigos tarifários correspondentes ao magnésio metálico, em termos de volume e valor, em todo o período sob análise. Em 2019, o país representou 78,6% e 65,3% do valor das exportações mundiais dos subitens 8104.11.00 e 8104.19.00, respectivamente. Por sua vez, Israel foi o segundo maior exportador mundial, em termos de valor, sendo responsável, em 2019, por 8,6% e 5,2% do valor das exportações mundiais dos subitens 8104.11.00 e 8104.19.00, respectivamente;

e) em termos da evolução das importações, percebe-se que a aplicação do direito antidumping em T6 e suas prorrogações tiveram o condão de reduzir de forma expressiva as importações brasileiras de magnésio metálico da origem investigada, China. Por outro lado, constatou-se abertura de espaço para a penetração das importações de origens não gravadas, em especial de Israel e Estados Unidos. Com efeito, origens não gravadas ocuparam cerca de [CONFIDENCIAL] 90-100% das importações em T19, com destaque para Estados Unidos ([CONFIDENCIAL] 10-20%) e, principalmente, Israel ([CONFIDENCIAL] 60-70%);

f) em relação aos preços das origens em análise, de T10 a T19, o preço do produto chinês foi o menor entre todas as outras origens. Observando-se os países que mais exportaram ao Brasil, nos últimos 5 períodos consecutivos (T15 a T19), verifica-se que, em média, o preço mais baixo foi o do Estados Unidos, seguido por Israel.

g) há elementos preliminares que sinalizam a perda de relevância da origem gravada China no mercado brasileiro, em função do desvio de comércio para origens não gravadas. Nesse sentido, as importações israelenses - as quais possuem 100% de preferência tarifária para o Brasil, configuram-se como uma importante origem alternativa à demanda nacional de magnésio metálico, de forma estável ao longo da série, a partir da aplicação do direito antidumping, em termos de volume e com preços competitivos. Não obstante, cabe indicar também os EUA como segundo ofertante em volume não gravado neste mercado, oferecendo também menor preço entre as origens não gravadas nos últimos anos da série (T16 a T19);

h) além da China, existe direito antidumping aplicado às importações brasileiras originárias da Federação Russa, instituído pela Resolução Camex nº24, de 19 de abril de 2012, e prorrogado pela Resolução Camex nº18, de 27 de março de 2018;

i) a alíquota do imposto de importação de 6% estabelecida na TEC é superior à tarifa internacional média para o produto de cerca de 2,9% e está acima do patamar praticado por cerca de 89,7% dos países que reportaram suas alíquotas à OMC. Na comparação com os maiores exportadores do produto com base em alíquota média de ambas as classificações tarifárias, o II brasileiro é maior que as tarifas de importação praticadas por Israel (0%) e Turquia e União Europeia (4,7%), igual as praticadas pela China, e menor que as praticadas pelos Estados Unidos (7,3%) e Rússia (10,5%).

j) dentre os países aos quais foram concedidas preferências tarifárias, Israel exporta volumes significativos de magnésio metálico para o Brasil, sendo o principal ofertante internacional no atendimento da demanda nacional desde aplicação dos direitos antidumping frente aos produtos originários da China e Rússia;

k) considerando a aplicação dos direitos antidumping definitivos como marco inicial, constata-se que as medidas sobre as importações chinesas estão em vigor há mais de 15 anos. Em relação à origem russa, os direitos antidumping aplicados encontram-se em vigor por cerca de 9 anos;

l) não foram encontradas possíveis barreiras não tarifárias impostas pelo Brasil a outros países relacionadas aos códigos 8104.11 e 8104.19 do Sistema Harmonizado na comparação mundial;

m) observa-se preliminarmente que o volume de vendas da indústria doméstica no mercado brasileiro cresceu 364,3% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] toneladas) de T1 a T19, a despeito do crescimento de 257,6% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] toneladas) do mercado brasileiro nesse período. Da mesma forma, as importações de magnésio metálico chinês caíram 80% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] toneladas) entre T1 e T19. Por outro lado, as importações de outras origens aumentaram expressivos 983,7% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] toneladas) ao longo de T1 a T19.

n) entre T1 e T2, e T15 e T17 a indústria doméstica apresentou capacidade instalada superior ao mercado brasileiro de magnésio metálico. Considerando que o grau de capacidade ociosa da indústria doméstica foi de [CONFIDENCIAL] % em T19, há ainda a possibilidade de expansão da produção do produto para atendimento da demanda nacional. Não obstante a isso, observa-se a presença de importações como complemento à oferta nacional do produto no abastecimento da demanda deste mercado;

o) A partir de T9, os preços praticados pela indústria doméstica mostraram-se superiores aos custos de produção, fato que resultou no aumento da rentabilidade da indústria doméstica nessa relação. Contudo, foi observado acompanhamento do custo de produção em relação aos preços principalmente no cenário da revisão em curso;

p) Quanto ao crescimento do preço do produto da indústria doméstica com relação ao índice IGP-DI em bases nominais referentes a T1, esse apresentou aumento na ordem de 352,4%, enquanto aquele de 249,7%;

q) Ainda que os preços da indústria doméstica estejam em patamar superior em relação às importações, principalmente a partir de T11, a análise conjunta desses dados com os apresentados anteriormente (relação entre preço e custo, comparação com o índice de preços e participação de mercado) não permite, para fins de avaliação preliminar de interesse público, uma conclusão sobre eventual restrição à oferta em termos de preço; e

r) não foram apresentados indícios preliminares de restrições à oferta nacional em termos de qualidade e variedade.

Verifica-se, portanto, a inexistência de indícios preliminares de que a aplicação da medida de defesa comercial possa ter impactado significativamente a oferta do produto sob análise no mercado interno, principalmente, levando-se em consideração a existência de ofertantes internacionais, como Israel e Estados Unidos como fornecedores regulares do produto. Destaca-se em especial Israel, origem relevante em termos de exportação mundial e igualmente beneficiária de preferência tarifária de 100% para o Brasil, com efetiva penetração em importações, como visto no desvio de comércio mais significativo em volume ao longo da série, reforçando, portanto, o caráter de rivalidade neste mercado.

Sobre substitutibilidade, na ótica da demanda, apontam-se indícios de substituição de magnésio metálico por produtos alternativos, como o magnésio secundário ou sucata de magnésio mesmo que de forma imperfeita, sujeitando-se a possíveis restrições de qualidade e de eficiência.

Sobre a estrutura deste mercado, observa-se concentração em torno das importações chinesas de T1 a T6. Após a aplicação da medida antidumping sobre essa origem, a concentração caiu e o principal ofertante do mercado brasileiro passou a ser a Rússia, de T7 a T11. A partir de T12, com a aplicação da medida sobre as importações russas, o mercado volta a apresentar tendência de concentração, mas, nessa fase, com fatias de mercado mais bem distribuídas. Destaquem-se as participações em T19 de ofertantes regulares como Israel ([CONFIDENCIAL] 30-40%) e EUA([CONFIDENCIAL] 10-20%), e ainda de outras origens em menor proporção, como a origem gravada China ([CONFIDENCIAL] 0-10%), Turquia([CONFIDENCIAL] 0-10%) e Sérvia([CONFIDENCIAL] 0-10%). Assim, verifica-se que a aplicação das medidas de defesa comercial não provocou aumento da concentração de mercado, considerando que a pontuação do índice HHI em T19 foi inferior à verificada em T1.

Em termos de possíveis questões de desabastecimento, registra-se a presença de importações como complemento à oferta nacional, considerando que, no último período analisado, a capacidade instalada efetiva da indústria doméstica correspondeu a [CONFIDENCIAL] % do mercado brasileiro. Nesse contexto, destaca-se ainda a possibilidade de expansão da produção nacional, tendo em vista o grau de ociosidade verificado em T19 de [CONFIDENCIAL] %.

Ante o exposto, verifica-se que a análise desenvolvida na presente avaliação de interesse público levou em conta período mais amplo que o observado na avaliação encerrada pela Resolução Gecex nº 31, de 30 de dezembro de 2019, e que não foram identificados elementos que indiquem que a imposição da medida antidumping sobre as importações da China tenha prejudicado significativamente a dinâmica do mercado nacional em termos de preço, quantidade, qualidade e variedade, corroborando, então, a decisão contida naquela resolução de não suspender a exigibilidade das medidas em questão. Assim, nos termos do artigo 6º, § 1º, da Portaria Secex nº 13/2020, decide-se, nos termos do art. 91, inciso X, alínea "c", do Decreto nº 9.745/2019, não iniciar a avaliação de interesse público referente à possibilidade de suspensão da medida antidumping aplicada sobre as importações brasileiras de magnésio metálico originárias da China.