

1. RELATÓRIO

O presente anexo 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 seringas descartáveis de uso geral, de plástico, com capacidade de 1ml, 3ml, 5 ml, 10 ml ou 20 ml, com ou sem agulhas, comumente classificados nos subitens 9018.31.11 e 9018.31.11 da NCM, originárias da China.

Tal avaliação é feita no âmbito do processo instaurado em 22 de junho de 2020, por meio da Circular Secex nº 39/2020, a qual também determinou o início da revisão de final de período do direito antidumping instituído pela Resolução Camex nº 58/2015, de 19 de junho de 2015, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 22 de junho 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 a Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público (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.

No presente caso, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) submeteu sua resposta do Questionário de Interesse Público. O Cade relatou que não haveria indícios de restrição da concorrência nos mercados de seringas descartáveis de uso geral decorrentes da vigência das medidas antidumping em relação aos produtos importados da China, com base nos seguintes argumentos:

O mercado brasileiro cresceu moderadamente e essa expansão deveu-se basicamente ao aumento do volume importado, considerando que houve redução da indústria doméstica. Observou, também, queda dos preços dos produtos importados (exceto os originados dos Estados Unidos);

Nos últimos cinco anos, durante a vigência da medida antidumping, houve redução das importações da China, mas aumento de importações de outras origens (por exemplo, Paraguai, Índia, Colômbia, Estados Unidos). O crescimento total das importações, no período, foi superior a 60%;

Há, pelo menos, quatro fabricantes nacionais dos produtos objetos da avaliação de interesse público: Becton Dickinson Indústrias Cirúrgicas Ltda., Grupo Saldanha Rodrigues Ltda - SLR, Injex Indústrias Cirúrgicas Ltda. e Plascalp Produtos Cirúrgicos Ltda., sendo a primeira (Becton Dickinson) a líder do mercado com participação de mercado superior a 50%;

As importações de seringas descartáveis de uso geral de países-membros do Mercosul têm preferência tarifária de 100%.

Diante deste contexto, o Cade indicou que não haveria justificativa em questões concorrenciais para suspensão de direito antidumping por interesse público no caso das seringas descartáveis originárias da China.

1.2. Instrução Processual

Em 23 de junho 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 2056/2020/ME convidando tais órgãos a participarem da avaliação de interesse público como partes interessadas, fornecendo informações relacionadas a sua esfera de atuação.

Adicionalmente, a SDCOM enviou, em 23 e 24 de junho de 2020, respectivamente, o Ofício nº 150558/2020/ME à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde e o Ofício nº 151276 /2020/ME à Secretaria Especial da Receita Federal, convidando estes órgãos a fornecerem informações no âmbito da presente avaliação de interesse público.

Em resposta ao Ofício Circular, o Cade apresentou o Ofício nº 4823/2020/GAB-PRES/PRES/CADE em 2 de julho de 2020, por meio do qual informou que seu Departamento de Estudos Econômicos respondeu o Questionário de Interesse Público, especificadamente com foco na pergunta que se refere à concentração de mercado e concorrência, nos termos relatados no item 1.1. deste documento.

Ademais, a Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República apresentou o Ofício nº 1691/2020/SE/CC/CC/PR em 03 de julho de 2020, por meio do qual declinou o convite para participar da avaliação de interesse público por não ter assento no Comitê Executivo de Gestão da Câmara de Comércio Exterior. Nenhum dos demais órgãos oficiais respondeu ao convite.

Em 8 de dezembro de 2020, a SDCOM enviou à Secretaria Ciência, Tecnologia, Inovação e Insumos Estratégicos em Saúde (SCTIE), do Ministério da Saúde, o Ofício SEI nº 310143/2020/ME convidando este órgão a participar da avaliação de interesse público como parte interessada, fornecendo informações relacionadas à eventual possibilidade de desabastecimento ou possíveis restrições na oferta de seringas descartáveis no mercado brasileiro. Em 24 de dezembro de 2020, por meio do Ofício Nº 2165/2020/SE/GAB/SE/MS, o referido órgão, com base em informação do Departamento de Logística em Saúde, indicou que:

[...] no próximo dia 29 de dezembro será realizado o pregão para aquisição de 331 milhões de unidades das seringas e agulhas, as quais deverão ser utilizadas nas campanhas de vacinação ao combate à Covid-19 e ao sarampo. Não obstante, a realização do pregão em que se almeja ocorra de forma satisfatória quanto à aquisição do quantitativo informado, não é possível, ainda, avaliar a capacidade de fornecimento desses insumos pelo mercado interno. Ao tempo que, ocorrendo dificuldades que inviabilizem a aquisição do objeto pretendido, o processo em apreço poderá ser revisto e reavaliado por este Ministério da Saúde.

No mesmo ofício, em complementação, o Departamento de Imunização e Doenças Transmissíveis, da Secretaria de Vigilância em Saúde, informou:

(...) foi promovida por aquele Departamento uma Audiência Pública para discussão sobre a estratégia de aquisição de seringas e agulhas para a futura campanha de vacinação contra a COVID-19 e o Sarampo, momento em que participaram representantes da indústria, associações, representantes do legislativo e órgãos de controle.

Dentre outros assuntos, foram debatidos, em especial, a capacidade produtiva nacional. Com relação ao tema, foi possível concluir que a indústria brasileira é capaz de atender a demanda de 331.201.012 de unidades de seringas e agulhas previstas para realização das campanhas, uma vez que há espaço no parque fabril nacional para a produção de pelo menos 400 milhões de unidades adicionais.

A Ata Audiência Pública nº 4/2020 das Seringas e Agulhas e demais documentos relacionados podem ser encontrados no endereço: <https://antigo.saude.gov.br/aceso-a-informacao/participacao-social/47332-audiencia-publica-previa-a-aquisicao-de-seringas-e-agulhas-para-a-vacinacao-contra-o-sarampo-influenza-e-covid19>.

Pelo exposto, espera-se que a pretensa aquisição, cujo certame será realizado em 29/12/2020, conforme informado no Despacho DLOG (0018210439), tenha êxito e atenda às necessidades do Programa Nacional de Imunização (PNI). Contudo, se faz necessária a conclusão desse procedimento licitatório para avaliar de forma efetiva a capacidade de fornecimento desses insumos pelo mercado interno e, assim, se discutir uma eventual suspensão de medida antidumping. (grifos nossos)

Informação oficial do Ministério da Saúde sobre o Pregão pode ser encontrada no site desse ministério.

Na Ata da Audiência Pública, mencionada no ofício do Ministério da Saúde, consta que tal audiência ocorreu por meio de videoconferência, em 20 de agosto de 2020, e contou com a participação de representantes do Ministério da Saúde (MS) - Departamento de Imunização e Doenças Transmissíveis - DEIDT/SVS/MS (áreas Núcleo de Insumos) e da Coordenação-Geral do Programa Nacional de Imunizações - CGPN/MS/MS e representantes das empresas: Saldanha Rodrigues LTDA, Becton Dickinson Ind. Cirúrgica LTDA, Injex Indústrias Cirúrgicas LTDA e Conceitos Comercio de Artigos de Uso Comercial LTDA.

Conforme transcrição da reunião, o representante da Becton, petionária da medida de defesa comercial, informou que a indústria brasileira disporia de capacidade produtiva para atender a demanda tanto da imunização normal quanto da Covid 19, mas haveria dificuldade para o cumprimento dos prazos de entrega. Acrescentou que estimava a produção nacional de seringas em 1,5 bilhão por ano, número referente às empresas Becton, Saldanha Rodrigues e Injex e aos produtos com especificações de 1 ml, 3 ml, 5 ml, 10 ml e 20 ml, sendo que a de 3 ml seria a mais utilizada para vacinação. No entanto, destacou que, para chegar na capacidade máxima de produção, seria necessário planejar a demanda.

Quanto ao produto obtido de outras origens, esse representante informou que as importações já teriam sido mais volumosas no passado, ressaltando que há mais de dez anos vigora medida antidumping sobre as importações da China. Informou que a Becton esteve na iminência de encerrar a produção no Brasil em 2007, mas depois as indústrias passaram a ser consideradas estratégicas e foi aplicada a medida de defesa comercial. No que se refere à destinação do produto fabricado no Brasil, informou que a maior parte seria destinada ao mercado interno, havendo apenas exportações eventuais para Chile e Argentina.

Ainda nessa audiência, o representante da empresa Saldanha Rodrigues informou que não conseguiria entregar nada para vacinação, visto que estaria com a capacidade produtiva tomada para atender os estados de Minas Gerais, Bahia e alguns outros estados. Então, dificilmente a empresa conseguiria atender à demanda do Ministério da Saúde.

Adicionalmente, em 17 de dezembro de 2020, a SDCOM enviou à Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON), do Ministério da Justiça, o Ofício SEI nº 319454/2020/ME convidando este órgão a participar da avaliação de interesse público como parte interessada, fornecendo informações relacionadas ao impacto potencial para o consumidor decorrente de um eventual desabastecimento ou de possíveis restrições na oferta de seringas descartáveis no mercado brasileiro.

Sobre o tema, a SENACON, por meio do Ofício Nº 1432/2020/GAB-SENACON/SENACON/MJ, no âmbito dos direitos e garantias previstos no Código de Defesa do Consumidor, notificou, em 24 de dezembro de 2020, os principais fabricantes de seringas e a associação representativa do setor para responder, no prazo de 10 (dez) dias, aos seguintes questionamentos:

a) Qual foi a produção total de seringas/agulhas em 2019 e em 2020? (Apresentar dados mensais).

b) Qual a projeção de produção de seringas/agulhas para 2021?

c) Existe capacidade para atender o aumento da demanda e para fazer frente às 300 milhões de doses necessárias conforme o cronograma de vacinação? Existe risco de desabastecimento do produto no país?

d) Os fabricantes prepararam-se para o aumento da demanda por seringas, elevando a produção ou a capacidade de produção, tendo e vista que era fato notório a necessidade de produção deste produto em razão da pandemia da Covid-19 e a iminência vacinação?

e) Qual foi o preço médio de venda da seringa/agulha praticado pela empresa no ano de 2019 e no ano de 2020? (Apresentar dados mensais).

f) Quais são as principais matérias-primas e insumos utilizados na fabricação? Há necessidade de importação dessas matérias primas? Qual foi o preço médio praticado pelos principais fornecedores dessas matérias-primas? Indicar principais fornecedores.

g) Como se dá a composição de custos do produto (seringa/agulha) e em que percentual? Indicar percentual para cada item (mão de obra, matérias primas, transporte etc.).

h) As empresas produzem seringas/agulhas destinadas ao mercado externo? Caso positivo, qual o percentual da produção é exportado?

i) Existe acordo com demais fabricantes ou estratégia do segmento para atender todos os compradores de seringas/agulhas?

j) Informar os 5 principais adquirentes de seringas/agulhas e volumes adquiridos nos últimos 12 meses. Detalhar contratos fechados para 2021, 5 principais adquirentes e volumes (absolutos e percentuais) já comercializados para estes compradores.

k) Há alguma dificuldade adicional relacionada ao fornecimento de seringas e dos produtos auxiliares à vacinação como algodão, caixa térmica, saco plástico, luva descartável, refrigerador, freezer e de sistemas informatizados? Detalhar.

l) Há dificuldades relacionadas à logística de distribuição e ao transporte dos lotes desses produtos?

m) Outras informações.

A Secretaria em tela indicou que elaborará Nota Técnica sobre o caso, com recomendações eventuais de medidas a serem adotadas no âmbito do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SND), sem prejuízo de outras iniciativas. O resultado na análise da SND ainda não foi encaminhado para a SDCOM.

Insta mencionar que o Pregão mencionado pelo Ministério da Saúde, realizado em 29/12/2020, não logrou êxito. De um total de 331 milhões unidades previstas para serem adquiridas, 7,9 milhões de unidades teriam sido contratadas de um fornecedor (a Becton). Nota do Ministério da Saúde, de 31/12/2020, aponta que: "Os itens 1, 2, e 3 restaram fracassados porque os lances ofertados pelos licitantes ficaram superiores ao preço estimado pelo Ministério da Saúde e mesmo com tentativas de negociação não foi possível chegar ao valor estabelecido, bem como alguns licitantes não apresentaram os documentos de qualificação técnica exigidos no item 8 do Termo de Referência do certame e consequentemente tiveram suas propostas canceladas".

Em 31 de dezembro de 2020, o Ministério da Saúde enviou ofício ao Ministério da Economia solicitando "análise acerca da possibilidade de conceder isenção de impostos para as importações de agulhas e seringas, considerando tal ação fazer parte das medidas necessárias à fase de vacinação contra o Coronavírus". Em nova manifestação, enviada em 4 de janeiro de 2021, a Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Insumos Estratégicos em Saúde, do Ministério da Saúde, informou, por meio da Nota Técnica nº 2/2021-CGITIS/SCTIE/MS, medidas tomadas por esse ministério para enfrentamento da pandemia e, especificamente, promover a vacinação da população. Entre essas medidas, destacou a declaração de Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus. Nesse contexto, visando garantir a vacinação da população brasileira contra a Covid-19, minimizando possíveis restrições na oferta de seringas descartáveis, o Ministério da Saúde solicitou ao Gecex a suspensão dos direitos antidumping aplicados às importações brasileiras de seringas originárias da China, enquanto durar a Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional.

Nesse contexto, no intuito de facilitar o combate à pandemia do Covid-19, o Comitê Executivo de Gestão da Câmara de Comércio Exterior (Gecex) decidiu reduzir a zero até 30 de junho de 2021 a alíquota do Imposto de Importação (II) aplicado às importações de seringas descartáveis de uso geral, de plástico, com capacidade de 1 ml, 3 ml, 5 ml, 10 ml ou 20 ml, com ou sem agulhas (<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2021/janeiro/camex-reduz-o-imposto-de-importacao-e-suspende-antidumping-para-auxiliar-nos-esforcos-de-combate-a-covid-19>).

Ainda com o objetivo de facilitar o combate à pandemia do Covid-19, o Gecex decidiu suspender, até 30 de junho de 2021, por interesse público, os direitos antidumping aplicados às importações das seringas descartáveis originárias da República Popular da China.

Menciona-se que, desde o dia 1º de janeiro de 2021, as operações de exportação de "seringas de 3 ml" e "agulhas com as dimensões de 22G x 1", 23G x 1" e 24G x 3/4" passaram a requerer, a pedido do Ministério da Saúde (MS), a "Licença especial de exportação de produtos para o combate à COVID-19", estabelecida pela Portaria SECEX nº 16, de 2020. O objetivo da medida é proporcionar ao governo um mecanismo eficiente de monitoramento das condições de oferta e demanda no mercado interno de produtos essenciais ao Plano Nacional de Imunizações, que inclui o Plano de Vacinação contra a COVID-19.

Na operacionalização do mecanismo, e visando garantir o menor custo possível para o exportador cujo produto está sujeito à licença especial de exportação, a Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) tem mantido coordenação estreita com o Ministério da Saúde. Compete ao Ministério da Saúde avaliar as condições da oferta daqueles produtos internamente e definir pela sua requisição ou não. Se houver a requisição, a empresa que tiver a mercadoria requisitada receberá o preço justo por ela, nos termos da legislação em vigor. No entanto, caso o Ministério da Saúde entenda que não é necessária a requisição da mercadoria, a licença de exportação é deferida pela SECEX.

Dessa forma, a atuação do Governo Federal visa ao equilíbrio entre, por um lado, buscar garantir a oferta doméstica dos produtos necessários à realização das etapas programadas do Plano Nacional de Imunizações e, por outro lado, intervir o mínimo necessário no fluxo de comércio e negócios do setor industrial brasileiro.

1.3. Histórico de investigações antidumping

1.3.1. Da investigação original

Em 23 de novembro de 2007, a Becton Dickinson Indústrias Cirúrgicas Ltda., doravante denominada petionária, ou simplesmente BD, protocolou no então Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) petição de início de investigação de dumping nas exportações para o Brasil de seringas descartáveis de uso geral, de plástico, com capacidade de 1 ml, 3 ml, 5 ml, 10 ml ou 20 ml, com ou sem agulhas, quando originárias da China, de dano à indústria doméstica e denexo causal entre esses.

A investigação antidumping foi iniciada por meio da Circular Secex nº 37, de 18 de junho de 2008, publicada no Diário Oficial da União de 19 de junho de 2008 e foi encerrada por meio da Resolução Camex nº 53, de 17 de setembro de 2009, publicada no D.O.U. de 18 de setembro de 2009, com aplicação, por 5 anos, de direito antidumping definitivo na forma de alíquota específica de US\$ 7,73/kg para a empresa chinesa Shanghai Kindly Enterprise Development Group Co. Ltd., e de US\$ 10,67/kg para as demais empresas da China

1.3.2. Da primeira revisão

Em 27 de novembro de 2013 foi publicada a Circular Secex nº 73, de 26 de novembro de 2013, que tornou público que o prazo de vigência do direito antidumping aplicado pela Resolução Camex nº 53 se encerraria no dia 18 de setembro de 2014. Adicionalmente, foi informado que, conforme previsto no art. 111 do Decreto nº 8.058, de 2013, as partes que desejassem iniciar uma revisão deveriam protocolar petição de revisão de final de período, no mínimo, quatro meses antes da data de término do período de vigência do direito antidumping.

Em 30 de abril de 2014, a BD protocolou petição de início de revisão do direito antidumping aplicado às importações de seringas descartáveis quando originárias da China, com base no art. 106 do Decreto nº 8.058, de 26 de julho de 2013, doravante também denominado Regulamento Brasileiro.

Após a análise das informações prestadas e presentes os elementos de prova cabíveis, tendo sido verificada a existência de elementos suficientes que justificavam a abertura, a revisão foi iniciada por meio da Circular Secex nº 54, de 16 de setembro de 2014, publicada no Diário Oficial da União de 17 de setembro de 2014.

Por fim, tendo sido verificado ser muito provável a retomada da prática de dumping de seringas descartáveis da China para o Brasil e do dano dela decorrente, a revisão foi encerrada por meio da Resolução Camex nº 58, de 19 de junho de 2015, publicada no Diário Oficial da União de 22 de junho de 2015 com a prorrogação da aplicação do direito antidumping definitivo, na forma de alíquota específica fixada em dólares estadunidenses por quilogramas, no montante de US\$ 4,55/kg.

Nestes termos, segue tabela-resumo com a evolução dos direitos antidumping aplicados às importações do produto em análise:

Tabela 1 - Evolução dos direitos antidumping aplicados às importações do produto em análise (NCM 9018.31.11 e 9018.31.19)

Investigação	Origem	Produtor/Exportador	Direito Antidumping (US\$/kg)	Alíquota Ad Valorem (%)
Original	China	Shanghai Kindly Enterprise Development Group Co. Ltd	7,73	136,9
		Demais empresas	10,67	189
1ª revisão	China	Todos	4,55	80,6

1.3.3. Da segunda revisão

Em 28 de maio de 2019, foi publicada a Circular Secex nº 34, de 27 de maio de 2019, dando conhecimento público de que o prazo de vigência do direito antidumping aplicado às importações brasileiras de seringas descartáveis de uso geral, de plástico, com capacidade de 1 ml, 3 ml, 5 ml, 10 ml ou 20 ml, com ou sem agulhas, comumente classificados nos subitens 9018.31.11 e 9018.31.19 da Nomenclatura Comum do Mercosul - NCM, originárias da China, encerrar-se-ia no dia 22 de junho de 2020.

Com base na Circular Secex nº 39/2020, de 19 de junho 2020, foi iniciada em 22 de junho de 2020 a revisão da medida antidumping aplicada às seringas descartáveis de uso geral originárias da China.

1.3.4. Da redução da alíquota do imposto de importação e da suspensão do direito antidumping por interesse público para facilitar o combate à pandemia do Covid-19

No intuito de facilitar o combate à pandemia do Covid-19, o Gecex decidiu reduzir a zero até o dia 30 de setembro de 2020 a alíquota do Imposto de Importação (II) aplicado às importações de seringas descartáveis de uso geral, de plástico, com capacidade de 1 ml, 3 ml, 5 ml, 10 ml ou 20 ml, com ou sem agulhas. A decisão constou na Resolução Gecex nº 22, de 25 de março de 2020, e foi prorrogada até o dia 30 de outubro de 2020 pela Resolução Gecex nº 89, de 16 de setembro de 2020.

Ainda com o objetivo de facilitar o combate à pandemia do Covid-19, o Gecex decidiu suspender, até 30 de setembro de 2020, por interesse público, os direitos antidumping aplicados às importações das seringas descartáveis originárias da República Popular da China. A decisão constou na Resolução Camex nº 23 de 25 de março de 2020, publicada no Diário Oficial da União no dia 26 de março de 2020.

Em 31/12/2020, o Ministério da Saúde enviou ofício ao Ministério da Economia solicitando "análise acerca da possibilidade de conceder isenção de impostos para as importações de agulhas e seringas, considerando tal ação fazer parte das medidas necessárias à fase de vacinação contra o Coronavírus". Em nova manifestação, enviada em 4 de janeiro de 2021, a Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Insumos Estratégicos em Saúde, do Ministério da Saúde, informou, por meio da Nota Técnica nº 2/2021-CGITIS/SCTIE/MS, medidas tomadas por esse ministério para enfrentamento da pandemia e, especificamente, promover a vacinação da população. Entre essas medidas, destacou a declaração de Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus. Nesse contexto, visando garantir a vacinação da população brasileira contra a Covid-19, minimizando possíveis restrições na oferta de seringas descartáveis, o Ministério da Saúde solicitou ao Gecex a suspensão dos direitos antidumping aplicados às importações brasileiras de seringas originárias da China, enquanto durar a Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional.

Nesse contexto, no intuito de facilitar o combate à pandemia do Covid-19, o Gecex decidiu reduzir a zero até 30 de junho de 2021 a alíquota do Imposto de Importação aplicado às importações de seringas descartáveis de uso geral, de plástico, com capacidade de 1 ml, 3 ml, 5 ml, 10 ml ou 20 ml, com ou sem agulhas.

Ainda com o objetivo de facilitar o combate à pandemia do Covid-19, o Gecex decidiu suspender, até 30 de junho de 2021, por interesse público, os direitos antidumping aplicados às importações das seringas descartáveis originárias da República Popular da China.

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 temporariamente 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 2: Referência Temporal da Avaliação de Interesse Público

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

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 18/2020, o produto objeto desta revisão são as "seringas descartáveis de uso geral, de plástico, com capacidade de 1 ml, 3 ml, 5 ml, 10 ml ou 20 ml, com ou sem agulhas", exportados para o Brasil pela China.

Estão excluídos do escopo do produto objeto da investigação (lista não exaustiva):

- Seringas descartáveis de insulina;
- Seringas descartáveis preenchidas com solução salina ou heparina;
- Seringas descartáveis de segurança; e
- Seringas descartáveis de prevenção de reuso.

As "seringas descartáveis de uso geral" são compostas de três peças, a saber, um cilindro (onde é impressa a escala), uma haste e uma rolha de borracha, a qual se encaixa na haste. Acopla-se à seringa uma agulha, que pode ser vendida separadamente, colocada ao lado da seringa na embalagem ou montada no bico da seringa que fica no cilindro. A agulha não faz parte do objeto desta investigação.

As "seringas descartáveis de uso geral" são normalmente agrupadas de acordo com sua capacidade em mililitros (ml), sendo mais comuns as capacidades de 1 ml, 3 ml, 5 ml, 10 ml e 20 ml. As "Seringas Descartáveis de Uso Geral" podem ser embaladas com ou sem agulhas na mesma embalagem, podendo ainda conter bicos dos tipos "rosca" (Luer Lok) ou "simples" (Luer Slip). Outra característica das "Seringas Descartáveis de Uso Geral" é a impressão opcional da marca comercial ou do nome do fabricante no produto.

Ainda de acordo com o Parecer SDCOM nº 18/2020, o produto fabricado pela petionária da investigação antidumping petionária é a seringa descartável de uso geral, de plástico, com capacidades de 1 ml, 3 ml, 5 ml, 10 ml ou 20 ml, com ou sem agulha, sendo utilizada em hospitais, clínicas, laboratórios e farmácias, para aplicação de substâncias ou retirada de sangue.

O processo produtivo de seringas consiste em geral de três etapas, a saber: (i) moldagem dos componentes; (ii) montagem/embalagem; e (iii) esterilização.

Na moldagem, o [CONFIDENCIAL] é derretido e injetado em moldes [CONFIDENCIAL].

O processo de moldagem é composto por [CONFIDENCIAL] injetoras onde são moldados os componentes a serem utilizados nos processos seguintes. Os principais componentes moldados no processo são: cilindros, hastes; protetores curtos e regulares p/ agulhas; canhões p/ agulhas; protetores de segurança (SND) para seringa pelo MSD.

O processo de montagem de agulhas é composto por [CONFIDENCIAL] equipamentos de montagem de agulhas. Durante o processo de montagem de agulhas são montados os componentes: canhão; cânula e protetor. Após a realização do processo os produtos são estocados no mezanino da fábrica.

Na montagem/embalagem, máquinas encaixam a rolha na haste e montam a haste dentro do cilindro. Após a montagem, as seringas seguem para as embaladoras, que formam os berços plásticos onde serão colocadas as seringas (sem agulhas) para fechamento (selagem) com papel grau cirúrgico. As seringas embaladas individualmente são, então, colocadas em caixas posteriormente seladas, passando em seguida, para a esterilização. Também na montagem/embalagem, há vários tipos de maquinários com maior ou menor grau de automação.

O processo de marcação; montagem e embalagem de seringas descartáveis com ou sem agulhas é composto por [CONFIDENCIAL] equipamentos de marcação; [CONFIDENCIAL] equipamentos de montagem e [CONFIDENCIAL] embaladoras utilizados para marcar a escala, montar e embalar os produtos descartáveis produzidos na unidade. Os produtos são acondicionados em caixas de papelão para posteriormente serem esterilizados.

Na esterilização, as caixas de produtos são colocadas em câmaras onde são submetidas a um agente capaz de eliminar micro-organismos. A esterilização é realizada por meio de gás óxido de etileno (método mais utilizado no Brasil).

A planta produtiva é equipada com sistemas para prover as utilidades necessárias ao processo de fabricação. As principais são: subestação elétrica; ar comprimido isento de óleo fornecido através de compressores de ar; sistemas de condicionamento de ar para as áreas de produção da fábrica; sistemas de resfriamento de água para refrigeração de moldes de injeção; sistema de resfriamento de água para refrigeração das câmaras de esterilização; vapor utilizado no processo de esterilização; gás natural utilizado na alimentação da caldeira principal; Sistemas de combate a incêndio; sistemas de alimentação de nitrogênio e óxido de etileno utilizados no processo de esterilização; sistemas de tratamento atmosférico utilizado no processo de esterilização; sistemas de tratamento de efluentes entre outros

O produto objeto dessa avaliação é um dispositivo médico de precisão, sendo de uso generalizado em hospitais, clínicas, laboratórios e farmácias, principalmente para inserir substâncias líquidas por via intravenosa ou intramuscular, ou retirar sangue, para citar suas principais aplicações. Desta forma, para fins de avaliação preliminar de interesse público, o produto sob análise é considerado um bem de consumo intermediário, com aplicação para o setor de saúde.

2.1.2. Cadeia produtiva do produto sob análise

Conforme o Parecer SDCOM nº 18/2020, os principais insumos utilizados na fabricação de seringas descartáveis são: polipropileno; concentrados de cor; rolhas de borracha ou plásticas; silicone; solventes; tintas para impressão de escalas, números de lote e data de fabricação; papel para embalagem grau cirúrgico; filme termoformável para embalagem; resina epóxi com secagem por temperatura; resina com secagem via radiação ultravioleta; cânulas; caixas de papelão para embalagem; óxido de etileno e nitrogênio (utilização no processo de esterilização); pallets de madeira e filme stretch para proteção dos pallets montados.

Dessa maneira, o produto sob análise é típico da cadeia de suprimentos de serviços hospitalares, e tem como elos principais a montante as indústrias produtoras de polipropileno, papel, rolha e filme. A montante, há insumos diversos com destaque para a cadeia termoplástica, com uso de polipropileno. A jusante, as seringas descartáveis são consumidas principalmente por hospitais, clínicas, laboratórios e farmácias. Contudo, não há elementos a respeito de outros elos da cadeia produtiva a jusante do referido produto.

2.1.3. Substitutibilidade do produto sob análise

Quanto à substitutibilidade do produto, não foram apresentados elementos em relação à ótica da oferta nem quanto à ótica da demanda. Espera-se aprofundar sobre a substitutibilidade do produto em análise com a participação das partes interessadas ao longo deste processo.

2.1.4. Concentração do mercado do produto sob análise

2.1.4.1. Concentração do mercado

Conforme o Parecer SDCOM nº 18/2020, definiu-se como indústria doméstica a linha de produção seringas descartáveis da empresa Becton Dickinson Indústrias Cirúrgicas Ltda. Ademais, as empresas Grupo Saldanha Rodrigues Ltda (SLR) e Injex Indústrias Cirúrgicas Ltda foram definidas como outras empresas nacionais. Já a empresa Plascalp Produtos Cirúrgicos Ltda., identificada como provável fabricante do produto similar, foi oficiada pela SDCOM mas não respondeu à solicitação da autoridade investigadora.

Passa-se ao cálculo do Índice Herfindahl-Hirschman (HHI), 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 1.500 pontos;
- Moderadamente concentrados: HHI entre 1.500 e 2.500 pontos; e
- Altamente concentrados: HHI acima de 2.500 pontos.

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.

Tabela 3: Mercado Brasileiro de Seringas Descartáveis (%) e Cálculo do HHI

Período	[CONFIDENCIAL]			
	Indústria doméstica	Outros produtores nacionais		Origem investigada
	BD	SLR	Injex	China
T1	[50-60%]	[30-40%]	[0-10%]	[0-10%]
T2	[50-60%]	[30-40%]	[0-10%]	[0-10%]
T3	[50-60%]	[30-40%]	[0-10%]	[0-10%]
T4	[40-50%]	[20-30%]	[0-10%]	[10-20%]
T5	[40-50%]	[10-20%]	[0-10%]	[20-30%]
T6	[30-40%]	[20-30%]	[0-10%]	[30-40%]
T7	[30-40%]	[20-30%]	[0-10%]	[0-10%]
T8	[20-30%]	[10-20%]	[0-10%]	[0-10%]
T9	[40-50%]	[20-30%]	[0-10%]	[0-10%]
T10	[30-40%]	[20-30%]	[0-10%]	[0-10%]
T11	[30-40%]	[20-30%]	[0-10%]	[0-10%]
T12	[40-50%]	[20-30%]	[0-10%]	[0-10%]
T13	[20-30%]	[20-30%]	[0-10%]	[0-10%]
T14	[20-30%]	[20-30%]	[0-10%]	[0-10%]
T15	[20-30%]	[10-20%]	[0-10%]	[0-10%]

Observa-se que o mercado brasileiro se encontrava altamente concentrado de T1 a T6. Após a imposição do direito antidumping em T6 (primeira imposição) e em T11 (prorrogação), a concentração do mercado oscilou entre "moderada" e "altamente concentrada" até o final do período em análise em T15. Mesmo com o direito antidumping aplicado em T6, o indicador foi se reduzindo no período da primeira revisão, chegando ao menor patamar em T8. De T11 a T15 (atual revisão do direito antidumping), houve desconcentração em cerca de 400 pontos, em função da distribuição entre os produtores nacionais e pela penetração de outras origens não gravadas, quais sejam Paraguai, Índia e Colômbia, com cerca de metade do mercado brasileiro em T15. Em resumo, infere-se que o índice HHI apresentou tendência de desconcentração ao longo da série histórica sob análise.

Entre T1 e T6 (na ausência de medida antidumping aplicada às importações de seringas descartáveis da China), houve queda de participação no mercado brasileiro da indústria doméstica ([CONFIDENCIAL] p.p.). Com efeito, em T1 a indústria doméstica era

responsável por [CONFIDENCIAL] 50-60% desse mercado. Em T6, a participação da indústria doméstica caiu para [CONFIDENCIAL] 30-40%. Entre T1 e T6, o market share médio da indústria doméstica foi de [CONFIDENCIAL] 40-50%.

Com a imposição da medida antidumping original às importações de seringas descartáveis originárias da China, a participação da indústria doméstica no mercado brasileiro do referido produto voltou a subir em T7 para [CONFIDENCIAL] 30-40% e oscilou até T11, quando atingiu [CONFIDENCIAL] 30-40%. Em termos médios, contudo, de T7 a T11 observou-se que a participação da indústria doméstica foi inferior ao período da investigação original, com [CONFIDENCIAL] 30-40% de participação de mercado.

Após a prorrogação da medida antidumping (T11) em face das importações de seringas descartáveis originárias da China, a participação das vendas no mercado brasileiro da indústria doméstica voltou a crescer, registrando o valor de [CONFIDENCIAL]40-50% em T12. A partir de T13, entretanto, as vendas da indústria doméstica entraram trajetória de queda, atingindo o valor de [CONFIDENCIAL] 20-30% em T15. Entre T12 e T15, o market share médio da indústria doméstica foi de [CONFIDENCIAL]20-30%.

A participação média da indústria doméstica no mercado brasileiro ao longo de toda a análise foi de [CONFIDENCIAL] 30-40%. Ressalte-se que, entre T1 e T15, a participação da indústria doméstica no mercado de seringas descartáveis decresceu [CONFIDENCIAL] p.p, saindo [CONFIDENCIAL]50-60% para [CONFIDENCIAL]20-30% deste mercado, como evidenciado no efeito de desconcentração encontrado no índice HHI.

No que se refere especificamente às importações de seringas descartáveis originárias da China, registrou-se que, na ausência da aplicação de medida antidumping, a participação do produto chinês no mercado brasileiro cresceu [CONFIDENCIAL], passando de [CONFIDENCIAL] 0-10% em T1 para [CONFIDENCIAL] 30-40% em T6. Entre T1 e T6, o market share médio das seringas descartáveis chinesas foi de [CONFIDENCIAL]10-20%.

Com a primeira imposição de medida antidumping às importações de seringas descartáveis originárias da China, em T6, a participação do produto chinês no mercado brasileiro caiu imediatamente em T7 para [CONFIDENCIAL] 0-10%, tendo assumido percentuais nulo e próximos de zero até T11, quando atingiu [CONFIDENCIAL] 0-10%. Em termos médios, de T7 a T11 observou-se que a participação das seringas descartáveis originárias da China no mercado brasileiro foi de [CONFIDENCIAL] 0-10%.

A prorrogação da medida antidumping em T11 indicou novamente queda da participação do produto chinês no mercado brasileiro. Com efeito, em T12 tal participação caiu para [CONFIDENCIAL] 0-10% e se manteve em patamares próximos de zero até T15, quando sua fatia de mercado foi de [CONFIDENCIAL] 0-10%. Entre T12 e T15, a participação média das seringas descartáveis chinesas no mercado brasileiro foi de [CONFIDENCIAL] 0-10%.

A participação média do produto chinês no mercado brasileiro ao longo de toda a série histórica em análise foi de [CONFIDENCIAL] 0-10%.

Quanto às importações de seringas descartáveis de origens não gravadas, observa-se que, na ausência da aplicação de medida antidumping, sua participação no mercado brasileiro cresceu de [CONFIDENCIAL] 0-10% em T1 para [CONFIDENCIAL] 0-10% em T6. Entre T1 e T6, o market share médio das seringas descartáveis importadas de origens não gravadas foi de [CONFIDENCIAL] 0-10%.

Em T7 - após a primeira aplicação de medida antidumping às importações brasileiras de seringas descartáveis originárias da China -, a participação do produto originário de origens não gravadas no mercado brasileiro cresceu [CONFIDENCIAL] p.p. e alcançou [CONFIDENCIAL] 20-30%. Em T8, o market share do referido produto chegou ao valor máximo de [CONFIDENCIAL] 50-60% quando considerado todo o período sob análise. Entre T7 e T11, o market share médio das seringas originárias de origens não gravadas foi de [CONFIDENCIAL] 30-40%.

Entre T12 e T15 - na vigência da segunda primeira aplicação de medida antidumping às importações brasileiras de seringas descartáveis originárias da China - a participação das seringas descartáveis importadas de origens não gravadas oscilou de [CONFIDENCIAL] 20-30% (T12) a [CONFIDENCIAL] 40-50% (T15). Ao longo deste período, o referido produto atingiu o market share médio das origens não gravadas de [CONFIDENCIAL] 40-50%.

De T1 a T15, a participação das seringas descartáveis importadas de origens não gravadas no mercado brasileiro cresceu substancialmente de [CONFIDENCIAL] 0-10% para [CONFIDENCIAL] 40-50%, alcançando uma participação média de [CONFIDENCIAL] 20-30% ao longo de toda a série histórica em análise.

Em resumo, observa-se que as vendas da indústria doméstica de seringas descartáveis foram perdendo participação no mercado brasileiro ao longo do período sob análise, atingindo [CONFIDENCIAL] 20-30% em T15, em oposição aos [CONFIDENCIAL] 50-60% de participação em T1. Já as importações totais cresceram cerca de [CONFIDENCIAL] 1.000-2.000% de T1 a T15, ocupando pouco mais da metade do mercado brasileiro no último período da série histórica.

Em relação às operações de concentração econômica no mercado, verifica-se que, em pesquisa ao sítio eletrônico do Cade, não foram encontrados dados sobre eventuais operações de fusão e aquisição no setor, que pudessem apresentar informações mais detalhadas sobre movimentos concentracionistas e existência de barreiras à entrada no segmento. Assim, espera-se que, no decorrer da fase probatória do presente processo, as partes interessadas apresentem dados que possam robustecer a avaliação acerca do nível de concentração do mercado de seringas. Ademais, conforme relatado anteriormente, o Cade - em sua resposta do questionário de interesse público - informou não haver indícios de restrição da concorrência no mercado brasileiro de seringas descartáveis.

Diante do exposto, há indícios preliminares de que o mercado brasileiro de seringas descartáveis passou por um processo de desconcentração ao longo do período em análise. Ainda que existam períodos isolados com elevação de concentração, como em T9 e T12, observou-se uma trajetória de queda de concentração neste mercado, principalmente em função da crescente evolução da participação de origens não gravadas - em especial Paraguai, Índia e Colômbia - e da queda de participação de mercado dos produtores nacionais ao se considerar os extremos da série, com a caracterização de rivalidade neste mercado seja pelas importações, seja pela própria dinâmica nacional de empresas fabricantes de seringas descartáveis.

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 substituído 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, dependendo 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. Exportações mundiais do produto sob análise

Conforme relatado pela Circular Secex nº 39/2020 e de acordo com a classificação recomendada pela Organização Mundial das Aduanas (OMA), o produto deve ser classificado nos subitens 9018.31.11 e 9018.31.19 da Nomenclatura Comum do MERCOSUL - NCM. Os demais subitens possuem classificações residuais.

Considerando não se dispôr de dados acerca da produção mundial do produto, faz-se necessário avaliar a capacidade exportadora dos principais países atuantes na oferta internacional do produto. Para avaliar a capacidade de exportação de seringas descartáveis dos principais países exportadores desse produto, a SDCOM obteve os dados do site Comtrade. Os resultados são apresentados na tabela a seguir, a qual lista os onze principais exportadores mundiais (por valor em USD), de seringas descartáveis (SH6 9018.31) em 2019.

Tabela 4: Principais Origens Exportadoras de Seringas Descartáveis (SH 9018.31) - 2019 (USD)

Exportadores	Valor exportado (US\$)	%
EUA	896.036.312	16,50%
China	829.242.999	15,30%
França	575.173.316	10,60%
Alemanha	511.362.317	9,40%

Suíça	350.883.067	6,50%
Holanda	288.602.484	5,30%
Bélgica	278.888.761	5,10%
Itália	228.111.012	4,20%
Singapura	142.312.909	2,60%
Reino Unido	141.794.440	2,60%
México	127.483.690	2,30%
Outros	1.057.572.938	19,50%

De acordo com a tabela acima, a principal origem exportadora mundial de seringas descartáveis em 2019 foram os EUA - origem não gravada -, com 16,5% das exportações mundiais. Logo em seguida vem a China - origem gravada -, com 15,3% do total exportado. O segundo bloco de origens exportadoras não gravadas compreende a França (10,6%) e Alemanha (9,4%). O terceiro bloco é formado por Suíça (6,5%), Holanda (5,3%), Bélgica (5,1%) e Itália (4,2%). O quarto bloco compreende Singapura (2,6%), Reino Unido (2,6%) e México (2,3%). As demais origens não gravadas são responsáveis por 19,5% das exportações mundiais de seringas descartáveis.

Em resumo, observa-se que as origens não gravadas são responsáveis por 84,7% das exportações globais de seringas descartáveis, enquanto a origem gravada China responde por 15,3% das exportações do referido produto.

2.2.1.2. Saldo da balança comercial do produto sob análise

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, em milhares de dólares estadunidenses, no nível do produto SH6, conforme tabela a seguir.

Tabela 5: Saldo da Balança Comercial - 2019 (mil USD)

Origens	Saldo
China	600.727,00
Suíça	200.957,00
EUA	128.985,00
Hungria	78.109,00
Filipinas	72.676,00
México	58.059,00
Singapura	57.628,00
Dinamarca	24.603,00
Israel	18.008,00
Finlândia	17.807,00
Paraguai	11.896,00
Emirados Árabes Unidos	7.043,00
Itália	6.172,00
Costa Rica	5.209,00
Eslováquia	2.336,00
Países Baixos	1.325,00

Verifica-se que, em 2019, a China - origem gravada - possuía o maior saldo comercial exportador de seringas descartáveis. Por outro lado, a Suíça - 5ª maior exportador do referido produto - e os EUA - maior exportador global - figuraram, respectivamente, nos segundo e terceiro lugares dentre as origens com maior potencial exportador em razão dos seus saldos de balança comercial.

2.2.1.3. 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 seringas descartáveis.

Conforme os pareceres DECOM nº 18/2009, DECOM nº 27/2015 e SDCOM nº 18/2020, foram utilizados os dados de importação referentes aos subitens 9018.31.11 e 9018.31.19 da NCM, fornecidos pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (SERFB), para a apuração dos valores e das quantidades de seringas descartáveis importadas. Como já ressaltado anteriormente, o produto investigado deve ser classificado nos subitens 9018.31.11 e 9018.31.19 da NCM de acordo com a classificação fiscal recomendada pela OMA. Os demais subitens possuem classificações residuais e foram considerados a fim de se identificar a totalidade das importações brasileiras de seringas descartáveis.

Ainda conforme os referidos pareceres, realizou-se depuração das importações, de forma a se obter dados que unicamente refletissem operações referentes às seringas descartáveis em questão. O resultado da análise das importações totais encontra-se na tabela abaixo.

Tabela 6: Importações brasileiras de seringas descartáveis (números-índice e %)

Período	[CONFIDENCIAL]							
	China	%	Colômbia	%	Coreia do Sul	%	EUA	%
T1	-	[0-10%]	100,0	[80-90%]	100,0	[0-10%]	100,0	[0-10%]
T2	100,0	[40-50%]	82,1	[50-60%]	190,3	[0-10%]	30.400,0	[0-10%]
T3	538,3	[60-70%]	128,0	[20-30%]	185,7	[0-10%]	399.200,0	[0-10%]
T4	1.332,3	[70-80%]	203,5	[10-20%]	1.338,8	[0-10%]	27.800,0	[0-10%]
T5	2.297,1	[80-90%]	189,2	[10-20%]	551,6	[0-10%]	9.600,0	[0-10%]
T6	3.238,0	[80-90%]	123,7	[0-10%]	-	[0-10%]	-	[0-10%]
T7	193,2	[0-10%]	463,4	[20-30%]	3.197,1	[0-10%]	-	[0-10%]
T8	3,2	[0-10%]	767,9	[20-30%]	7.035,6	[0-10%]	-	[0-10%]
T9	24,8	[0-10%]	314,3	[10-20%]	4.498,5	[10-20%]	-	[0-10%]
T10	-	[0-10%]	175,0	[0-10%]	3.968,3	[0-10%]	-	[0-10%]
T11	118,0	[0-10%]	86,7	[0-10%]	-	[0-10%]	31.400,0	[0-10%]
T12	34,8	[0-10%]	-	[0-10%]	-	[0-10%]	24.500,0	[0-10%]
T13	13,2	[0-10%]	-	[0-10%]	-	[0-10%]	30.900,0	[0-10%]
T14	69,3	[0-10%]	268,5	[0-10%]	-	[0-10%]	51.400,0	[0-10%]
T15	83,2	[0-10%]	402,4	[10-20%]	-	[0-10%]	33.400,0	[0-10%]

Tabela 6: Importações brasileiras de seringas descartáveis (números-índice e %)

Período	[CONFIDENCIAL]								
	Índia	%	Paraguai	%	México	%	Outros*	%	Total
T1	-	[0-10%]	-	[0-10%]	-	[0-10%]	100,0	[10-20%]	100,0
T2	-	[0-10%]	-	[0-10%]	-	[0-10%]	8,6	[0-10%]	136,3
T3	-	[0-10%]	-	[0-10%]	-	[0-10%]	15,0	[0-10%]	440,7
T4	-	[0-10%]	-	[0-10%]	-	[0-10%]	12,0	[0-10%]	987,6
T5	-	[0-10%]	-	[0-10%]	-	[0-10%]	98,0	[0-10%]	1.505,5
T6	-	[0-10%]	-	[0-10%]	100,0	[0-10%]	81,5	[0-10%]	2.073,1
T7	100,0	[40-50%]	-	[0-10%]	231,8	[10-20%]	1.632,1	[0-10%]	1.866,0
T8	174,1	[40-50%]	100,0	[0-10%]	194,9	[0-10%]	3.469,1	[10-20%]	2.925,8
T9	111,3	[50-60%]	4.821,9	[0-10%]	30,7	[0-10%]	730,7	[0-10%]	1.525,6
T10	118,1	[40-50%]	50.655,9	[20-30%]	75,6	[0-10%]	1.825,3	[0-10%]	2.189,3
T11	96,2	[40-50%]	62.025,8	[40-50%]	102,4	[0-10%]	165,9	[0-10%]	1.844,6
T12	94,1	[40-50%]	68.614,3	[50-60%]	0,0	[0-10%]	131,3	[0-10%]	1.675,4
T13	149,4	[40-50%]	102.097,6	[50-60%]	0,0	[0-10%]	114,6	[0-10%]	2.537,8
T14	195,9	[40-50%]	106.773,9	[40-50%]	-	[0-10%]	1.838,8	[0-10%]	3.426,0
T15	143,7	[30-40%]	110.684,5	[40-50%]	-	[0-10%]	499,2	[0-10%]	3.027,2

De acordo com a tabela acima, observa-se que, na ausência de direito antidumping aplicado (T1 a T6), a origem investigada China ampliou sua participação nas importações brasileiras totais de seringas descartáveis de [CONFIDENCIAL] 0-10% para

expressivos [CONFIDENCIAL] 80-90%. Entre T1 e T6, a participação média da China nas importações brasileiras do produto sob análise foi de [CONFIDENCIAL]60-70%. Por sua vez, as origens não gravadas registraram, entre T1 e T6, queda em sua participação nas importações brasileiras de seringas descartáveis. Se em T1 as origens não gravadas eram fonte de [CONFIDENCIAL] 90-100% 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] 30-40% das importações brasileiras do produto sob análise.

Em T7 - logo após a aplicação da medida antidumping original em face das importações originárias da China -, as importações brasileiras de seringas descartáveis chinesas registraram uma queda brusca. Com efeito, entre T6 e T7, as exportações chinesas de seringas para o Brasil decresceram de [CONFIDENCIAL] 80-90% para [CONFIDENCIAL] 0-10%. A partir daí, a participação das seringas chinesas no total das importações brasileiras de seringas girou em torno de [CONFIDENCIAL] 0-10%, até atingir [CONFIDENCIAL] 0-10% em T11. A participação média do produto chinês ao longo de T7 a T11 foi de apenas [CONFIDENCIAL] 0-10%. Por outro lado, as importações brasileiras de seringas de origens não gravadas cresceram de maneira relevante logo após a imposição do direito antidumping às importações de seringas chinesas. De fato, entre T6 e T7 as importações de seringas de origens não gravadas passaram de [CONFIDENCIAL]10-20% para expressivos [CONFIDENCIAL] 90-100%. Em T10, tais importações alcançaram [CONFIDENCIAL]90-100% das importações brasileiras do referido produto. Ao longo do período de T7 a T11, a participação média das importações de seringas de origens não gravadas foi de [CONFIDENCIAL] 90-100%.

Com a nova aplicação do direito antidumping às importações de seringas chinesas, a participação média do produto chinês nas importações brasileiras caiu pela metade, chegando a atingir [CONFIDENCIAL] 0-10% entre T12 e T15. Por outro lado, as origens não gravadas ampliaram ligeiramente sua participação média nas importações brasileiras do produto sob análise, atingindo [CONFIDENCIAL] 90-100% no período em referência. Ressalte-se que, dentre as origens não gravadas, Paraguai, Índia e Colômbia figuraram como as alternativas mais relevantes para as importações brasileiras de seringas descartáveis entre T12 e T15.

Em sede de avaliação preliminar, percebe-se que a aplicação do direito antidumping em T6 e T11 teve o condão de inibir de forma expressiva as importações brasileiras de seringas descartáveis da origem investigada, China. Por outro lado, a imposição de tal direito abriu espaço para a penetração das importações de origens não gravadas, em especial do Paraguai, da Índia e da Colômbia. Com efeito, origens não gravadas ocuparam cerca de [CONFIDENCIAL] 90-100% das importações em T15, com destaque para Colômbia ([CONFIDENCIAL] 10-20%), Índia ([CONFIDENCIAL] 30-40%) e, principalmente, Paraguai ([CONFIDENCIAL] 40-50%). Conforme já indicado na Tabela 3, as importações de Colômbia, Índia e Paraguai representaram, em T15, [CONFIDENCIAL] 0-10%, 10-20% e 20 a 30% do mercado brasileiro, respectivamente, alcançando juntas um market share de [CONFIDENCIAL] 40-50%.

Em caráter adicional, conforme relatado no item 1.3.3 deste documento, Gecex, no intuito de facilitar o combate à pandemia do Covid-19, decidiu suspender, até 30 de setembro de 2020, por interesse público, os direitos antidumping aplicados às importações brasileiras de seringas descartáveis originárias da República Popular da China. A decisão consta na Resolução Gecex nº 23/2020, publicada no DOU de 26 de março de 2020.

Além disso, conforme será tratado no item 2.2.2.2, a Resolução Gecex nº 17/2020, alterada pela Resolução Gecex nº 22/2020, de 25 de março de 2020, e prorrogada pela Resolução Gecex nº 89/2020, reduziu a zero por cento (0%), até o dia 30 de outubro de 2020, a alíquota ad valorem do Imposto de Importação (II) dos itens 9018.31.11 e 9018.31.19 da NCM, tendo por objetivo facilitar o combate à pandemia do Covid-19.

Recorda-se ainda que, seguindo com as iniciativas para combate à pandemia, o Gecex decidiu reduzir a zero a alíquota do II aplicado às importações de seringas, assim como suspender, por interesse público, o direito antidumping aplicado às importações das seringas descartáveis originárias da China. As medidas vigorarão até 30 de junho de 2021.

De forma a compreender, para fins de avaliação preliminar de interesse público, a evolução das importações em função dos efeitos da suspensão das medidas antidumping, extraíram-se os dados mensais em relação ao código NCM 9018.31 entre janeiro de 2019 e outubro de 2020 (período dos dados mais recentes disponíveis).

Em sede de avaliação preliminar, não foi possível verificar se a redução do II a zero e a suspensão das medidas antidumping sobre as importações brasileiras de seringas descartáveis entre março e outubro de 2020 impactaram de forma relevante a quantidade importada do referido produto. Com efeito, após a redução do II e a suspensão das medidas em março de 2020, o volume importado apresentou queda nos meses seguintes de abril e maio e tornou a subir a partir de junho, com tendência de crescimento no mesmo patamar observado durante o período homólogo de 2019.

Adicionalmente, vale analisar a composição recente das importações brasileiras de seringas descartáveis por origem (gravada e não gravada):

Entre setembro de 2019 e outubro de 2020, a origem investigada China correspondeu a apenas [CONFIDENCIAL] 0-10% das importações brasileiras de seringas descartáveis. Destaque-se, inclusive, que o nível máximo de participação da seringa chinesa nas importações brasileiras totais deste produto foi observado em fevereiro de 2020, com cerca de [CONFIDENCIAL] 0-10% das importações totais.

Por outro lado, as origens não gravadas Paraguai ([CONFIDENCIAL] 40-50%), Índia ([CONFIDENCIAL] 30-40%) e Colômbia ([CONFIDENCIAL] 0-10%) responderam em conjunto por cerca de [CONFIDENCIAL] 90-100% das importações brasileiras de seringas descartáveis neste período. Tais dados permitem inferir que estes países se mantêm como origens alternativas relevantes das importações brasileiras do referido produto, enquanto a origem gravada não teve aumento de importações mesmo no cenário de suspensão dos direitos antidumping.

2.2.1.4. Preço das importações brasileiras do produto sob análise

Para aprofundar o exame da existência de possíveis fontes alternativas do produto, também é válido verificar a evolução de preços cobrados por origens gravada 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 7 - Evolução dos Preços das Importações Brasileiras de Seringas Descartáveis (números-índice)

[CONFIDENCIAL]							
Origem	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7
China	-	100,00	108,16	121,62	139,71	153,17	83,95
Coreia do Sul	100,00	100,00	99,73	127,26	135,49	-	315,84
Colômbia	100,00	100,23	173,50	329,15	314,42	301,79	313,48
EUA	100,00	30,90	38,53	89,53	109,57	-	-
Coreia do Norte	100,00	-	-	-	-	-	-
Filipinas	-	-	-	-	100,00	-	-
Japão	-	-	-	-	100,00	-	-
Índia	-	-	-	-	-	-	100,00
Malásia	-	-	-	-	-	-	-
México	-	-	-	-	-	100,00	93,98
Paraguai	-	-	-	-	-	-	-
Demais Países*	100,00	75,47	113,21	87,16	34,72	178,15	47,62
Preço médio origens não gravadas	100,00	68,10	96,26	118,78	101,86	171,31	68,93
Preço médio total	100,00	47,91	63,12	76,25	70,29	106,88	46,10

Tabela 7 - Evolução dos Preços das Importações Brasileiras de Seringas Descartáveis (números-índice)

[CONFIDENCIAL]								
Origem	T8	T9	T10	T11	T12	T13	T14	T15
China	682,85	297,08	-	410,42	463,65	393,71	269,55	291,78
Coreia do Sul	307,21	280,08	291,16	-	-	-	-	-
Colômbia	306,16	500,23	309,12	365,71	-	-	232,11	238,97
EUA	-	-	-	355,56	414,24	217,15	299,44	1.341,11
Coreia do Norte	-	-	-	-	-	-	-	-
Filipinas	-	-	-	-	-	-	-	-
Japão	-	-	-	-	-	-	-	-
Índia	121,80	112,30	112,95	121,70	94,81	101,50	102,36	98,87
Malásia	100,00	97,22	95,27	-	-	-	-	-
México	145,54	152,74	126,23	140,57	3.699,78	1.301,07	-	-
Paraguai	100,00	28,58	31,13	23,84	17,50	18,41	20,27	22,21
Demais Países*	45,76	61,13	38,05	122,40	201,96	244,56	32,40	119,60
Preço médio origens não gravadas	95,14	81,00	66,99	218,07	788,03	394,91	170,63	658,23
Preço médio total	142,17	81,66	66,99	165,89	458,25	252,01	122,67	369,54

De acordo com a tabela acima, observa-se que, na ausência de direito antidumping aplicado, o preço da seringa chinesa cresceu de forma consistente de T2 até T6. Com efeito, nota-se que o preço da seringa descartável originária da China cresceu 53,2% durante este período. Adicionalmente, o preço médio das seringas importadas de origens não gravadas também cresceu entre T1 e T6. Ao longo deste período, o preço médio do produto importado de origens não gravadas anotou um crescimento da ordem 90,9%. De forma geral, o preço médio global da seringa descartável importada cresceu 6,87% na ausência de direito antidumping aplicado.

Após a imposição da medida antidumping às importações de seringas descartáveis originárias da China a partir de T7, o preço do produto chinês registrou um declínio expressivo da ordem 45,2% entre T6 e T7. No período compreendido entre T7 e T8, o preço da seringa originária da China voltou a crescer, registrando um incremento considerável de 713,4%. De T8 a T9, o preço da seringa chinesa declinou novamente, anotando uma queda da ordem de 56,5%. Em T10 não se registraram importações de seringas chinesas. Em T11 o preço da seringa importada da China voltou a crescer. Ao longo do período de T7 a T11, o preço do produto chinês cresceu 388,9%. Ressalte-se que o preço médio das seringas importadas de origens não gravadas se comportou de forma semelhante ao preço do produto chinês ao longo do período de T7 a T11. Com efeito, entre T7 e T11 o preço médio da seringa importada de origens não gravadas registrou um acréscimo de 216,3%. De maneira geral, o preço médio das importações brasileiras de seringas descartáveis cresceu 259,9% entre T7 e T11.

A partir de T12 - quando a medida antidumping aplicada às seringas descartáveis importadas da China foi renovada -, o preço do produto chinês decresceu de forma sistemática até T14, registrando uma queda de 41,9% ao longo desse período. Entre T14 e T15, no entanto, o preço da seringa chinesa apresentou leve crescimento da ordem de 8,2%. Ao se observar todo o período de T12 a T15, o preço da seringa descartável importada da China sofreu uma queda de 37%. Quanto ao comportamento do preço médio da seringa importada de origens não gravadas entre T12 e T14, observa-se um forte decréscimo da ordem de 78,3%. De T14 a T15, o preço médio do referido produto voltou a subir, anotando um crescimento de 285,8%. Quando se analisa todo o período de T12 a T15, nota-se que o preço médio da seringa descartável importada de origens não gravadas caiu 16,5%. No que se refere à dinâmica do preço médio das importações brasileiras totais de seringas descartáveis entre T12 e T15, observa-se que seu comportamento é similar aos preços do referido produto oriundo da China e das origens não gravadas. Com efeito, ele decresce entre T12 e T14 (73,2%) para voltar a crescer de T14 a T15 (201,3%). Considerando-se todo o período de T12 a T15, a queda do preço médio das importações brasileiras de seringa descartável foi de 19,3%.

Quando são comparados os preços da China com os das principais origens alternativas, percebe-se que as importações chinesas apresentaram, em regra, preços mais baixos que as demais origens até T9. Em T10, não houve importações da China e, quando foram retomadas em T11, assumiram preços mais elevados que os praticados por Colômbia, Índia e Paraguai até T15. Neste último período, o preço das importações chinesas superou o preço das citadas origens alternativas em patamares próximos a [CONFIDENCIAL].

Em resumo, a dinâmica dos preços das importações brasileiras de seringas descartáveis sugere, preliminarmente, que a aplicação da medida antidumping teve o condão de criar origens competitivas em preço, rivalizando com a origem em análise (China), algo já delineado com a penetração das importações observada das origens Paraguai, Índia e Colômbia. Nesse ponto, convém destacar os preços competitivos e relativamente estáveis destas três origens referidas. Por fim, destaque-se que, no período de T12 a T15, os preços médios das seringas importadas de Paraguai, Índia e Colômbia (sendo que Paraguai e Colômbia possuem 100% de preferência tarifária para o Brasil, conforme mencionado no item 2.2.2.3 deste anexo), convergiram para o mesmo patamar. Este patamar de preço corresponde a [CONFIDENCIAL] do preço médio da seringa chinesa ao longo do mesmo período.

2.2.1.5. Conclusões sobre origens alternativas do produto sob análise

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

Em termos de exportação em 2019, EUA, China (origem investigada), França e Alemanha e Suíça se apresentam como os cinco principais exportadores mundiais de seringas descartáveis. Os EUA, maior origem exportadora mundial, com 16,5% das exportações mundiais, juntamente com a origem gravada (China - 15,3%), a França (10,6%) e a Alemanha (9,4%) corresponderam a 51,8% do volume mundial exportado em 2019;

Sobre a balança comercial do produto, em 2019, a origem investigada (China) apresenta o maior superávit nas transações do produto, enquanto as origens não gravadas Suíça e EUA figuram, respectivamente, em segundo e terceiro lugares, revelando o perfil exportador dessas origens.

Em termos da evolução das importações, sugere-se que a aplicação do direito antidumping em T6 e T11 teve o condão de inibir de forma expressiva as importações brasileiras de seringas descartáveis da origem investigada. Por outro lado, a imposição de tal direito abriu espaço para a penetração das importações de origens não gravadas, em especial do Paraguai, da Índia e da Colômbia. Com efeito, origens não gravadas ocuparam cerca de [CONFIDENCIAL] 90-100% das importações em T15, com destaque para Colômbia ([CONFIDENCIAL] 10-20%), Índia ([CONFIDENCIAL] 30-40%) e, principalmente, Paraguai ([CONFIDENCIAL] 40-50%);

Sobre a evolução das importações em face à Resolução Gecex nº 22/2020 e a Resolução Gecex nº 23/2020, não foi possível verificar se a redução do Imposto de Importação (II) a zero e a suspensão das medidas antidumping sobre as importações brasileiras de seringas descartáveis impactaram de forma relevante a quantidade importada do referido produto entre março e outubro de 2020.

Em relação aos preços das origens em análise, após a imposição da medida antidumping às importações de seringas descartáveis originárias da China a partir de T7, o preço do produto chinês registrou um crescimento expressivo da ordem 388,9% entre T7 e T11. No mesmo período, o preço médio das seringas importadas de origens não gravadas se comportou de forma semelhante ao preço do produto chinês e cresceu 216,3%. Por outro lado, quando da renovação do direito antidumping aplicado (T12 a T15), o preço da seringa chinesa caiu 37%, pouco mais que o dobro da queda anotada pelo preço médio das seringas descartáveis importadas das origens não gravadas, que foi de 16,5%. Contudo, quando se considera o preço médio das seringas originárias de três origens não gravadas competitivas entre T12 e T15, quais sejam Paraguai, Índia e Colômbia, observa-se que tal preço corresponde a [CONFIDENCIAL] do preço médio da seringa chinesa ao longo do mesmo período.

Assim sendo, 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, tanto em termos de volume, quanto em termos de preço, principalmente com elevada penetração de importações no país, como Paraguai, Índia e Colômbia (sendo que Paraguai e Colômbia possuem 100% de preferência tarifária para o Brasil, conforme mencionado no item 2.2.2.3 deste anexo).

Não obstante a isso, a origem gravada China é o segundo maior exportador mundial do produto. Tal situação enseja examinar com mais detalhe possível a existência de fontes alternativas do produto sob análise, aprofundando as questões relativas à disponibilidade de oferta mundial, inclusive com dados de produção mundial, perfil exportador dos países ora citados e dos preços praticados.

Ademais, espera-se aprofundar sobre a perspectiva mais atual das importações de seringas descartáveis a respeito do efeito da suspensão do II e do direito antidumping, nos termos da Resolução Gecex nº 22/2020 e Resolução Gecex nº 23/2020.

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 não há outras medidas de defesa comercial aplicadas às importações brasileiras de seringas descartáveis provenientes de outras origens, além da China.

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 9018.31 do Sistema Harmonizado (SH), verificou que não há outras medidas de defesa comercial aplicadas por nenhum país sobre o produto em avaliação, além das medidas antidumping aplicadas pelo Brasil.

Destaca-se que, conforme relatado no item 2.2.1.1, os códigos 9018.31.11 e 9018.31.19 do SH possuem classificações residuais e por isso não foram analisados nesta avaliação preliminar.

2.2.2.2. Tarifa de importação

O produto objeto da revisão classifica-se no subitem 9018.31 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM/SH), cuja descrição é a seguinte:

Tabela 8 - Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM/SH) - subitem 9018.31

NCM	Descrição
9018.31	Seringas, mesmo com agulha
9018.31.11	De capacidade inferior ou igual a 2 cm3
9018.31.19	Outras

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 9018.31.11 e 9018.31.19 são de 16% na Tarifa Externa Comum (TEC). De acordo com o subitem 3.3. (Da classificação e do tratamento tarifário), da Circular Secex nº 39/2020, as alíquotas do Imposto de Importação dos referidos itens tarifários mantiveram-se em 16% durante todo o período de análise.

Registre-se, contudo, que o Comitê Executivo de Gestão da Câmara de Comércio Exterior decidiu reduzir a zero até o dia 30 de setembro de 2020 a alíquota do Imposto de Importação aplicado às importações de seringas descartáveis de uso geral, de plástico, com capacidade de 1 ml, 3 ml, 5 ml, 10 ml ou 20 ml, com ou sem agulhas. A decisão constou na Resolução Gecex nº 22, de 25 de março de 2020, e foi prorrogada até o dia 30 de outubro de 2020 pela Resolução Gecex nº 89, de 16 de setembro de 2020, tendo por objetivo facilitar o combate à pandemia do Covid-19.

Seguindo com as iniciativas para combate à pandemia, o Gecex decidiu reduzir a zero até 30 de junho de 2021 a alíquota do Imposto de Importação aplicado às importações de seringas descartáveis de uso geral, de plástico, com capacidade de 1 ml, 3 ml, 5 ml, 10 ml ou 20 ml, com ou sem agulhas.

Isto posto, para estabelecer parâmetros internacionais de comparação em relação à magnitude da tarifa brasileira, utilizou-se, para fins desta avaliação preliminar, o código 9018.31 do SH, pois, conforme relatado na seção 2.2.1.1, os códigos 9018.31.11 e 9018.31.19 do SH possuem classificações residuais.

De forma a comparar a tarifa brasileira de 16% para o NCM 9018.31, foram selecionadas as alíquotas de Imposto de Importação (II) mais recentes referentes ao código 9018.31 do Sistema Harmonizado reportadas pelos países membros da OMC, excluindo o Brasil (totalizando 150 países).

Observa-se que a tarifa internacional média para o produto é de 4,5%. Ademais, a tarifa brasileira de 16% está acima do patamar praticado por 96% dos países que reportaram suas alíquotas à OMC. Na comparação com os cinco maiores exportadores do produto em 2019, o II brasileiro é maior que as tarifas de importação médias praticadas pelos EUA (0%), China (8%), França (0%), Alemanha (0%) e Suíça (0%).

2.2.2.3. Preferências tarifárias

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

Tabela 9: Preferências Tarifárias (NCM 9018.31.11 e 9018.31.19)

NCM	Acordo	Ano	Preferência tarifária concedida
9018.31.11	ACP Mercosul-SACU*	2017	10%
9018.31.11	ALP Mercosul-Egito	2017	Ad valorem em 01/09/2020: 40%
			Ad valorem em 01/09/2021: 50%
			Ad valorem em 01/09/2022: 60%
			Ad valorem em 01/09/2023: 70%
			Ad valorem em 01/09/2024: 80%
			Ad valorem em 01/09/2025: 90%
			Ad valorem em 01/09/2026: 100%
9018.31.11	ALP Mercosul-Israel	2017	100%
9018.31.11	ACP Mercosul-SACU*	2017	10%
9018.31.11	ALP Mercosul-Egito	2017	Ad valorem em 01/09/2020: 40%
			Ad valorem em 01/09/2021: 50%
			Ad valorem em 01/09/2022: 60%
			Ad valorem em 01/09/2023: 70%
			Ad valorem em 01/09/2024: 80%
			Ad valorem em 01/09/2025: 90%
			Ad valorem em 01/09/2026: 100%
9018.31.11	ALP Mercosul-Israel	2017	100%

Dentre os países aos quais foram concedidas preferências tarifárias, Paraguai e Colômbia exportam volumes significativos de seringas descartáveis para o Brasil.

2.2.2.4. Temporalidade da proteção do produto

O produto sob análise está gravado por medida de defesa comercial definitiva desde setembro de 2009, com base na Resolução Camex nº 53/2009, e permanece em vigor até os dias atuais, nos termos da Resolução Camex nº 58, de 19 de junho de 2015. Os direitos antidumping atualmente em vigor sobre as importações de seringas descartáveis originárias da China vigentes são de US\$ 4,55/kg.

Ressalte-se, contudo, que a Resolução Camex nº 23 de 25 de março de 2020, suspendeu, até 30 de setembro de 2020, por razões de interesse público, os direitos antidumping aplicados à origem gravada. Neste sentido, considerando a aplicação dos direitos antidumping definitivos como marco inicial, constata-se que as medidas estão em vigor há aproximadamente 10 (dez) anos e 6 (seis) meses.

2.2.2.5. Outras Barreiras não-tarifárias

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 relacionadas ao código 9018.39.99 do Sistema Harmonizado na comparação mundial, conforme código 9018.31 do SH.

Assim, para fins de avaliação preliminar de interesse público, espera-se aprofundar essa análise ao longo da fase probatória desta avaliação de interesse público com a manifestação das partes interessadas a respeito da possível existência de barreiras não-tarifárias impostas sobre seringas descartáveis.

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 seringas descartáveis, vale compreender o comportamento das vendas da indústria doméstica, das vendas de outras produtoras nacionais, 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 na Circular Secex nº 39/2020, não houve consumo cativo por parte da indústria doméstica, de forma que o consumo nacional aparente (CNA) e o mercado brasileiro se equivalem. Com o objetivo de dimensionar o mercado brasileiro de seringas descartáveis, 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).

Conforme a Circular Secex nº 39/2020, a indústria doméstica (ID) foi definida como sendo a linha de produção de seringas descartáveis da empresa Becton Dickinson Indústrias Cirúrgicas Ltda. (BD). Além da BD, o Grupo Saldanha Rodrigues Ltda - SLR e a empresa Injex Indústrias Cirúrgicas Ltda. fabricam seringas descartáveis no Brasil e foram definidas como outras empresas produtoras nacionais.

Tabela 10 - Mercado brasileiro (números-índice e %)

Período	[CONFIDENCIAL]			
	ID	%	Outras empresas	%
T1	100	[50-60%]	100	[30-40%]
T2	89	[50-60%]	96	[30-40%]
T3	83	[50-60%]	93	[30-40%]
T4	89	[40-50%]	107	[30-40%]
T5	95	[40-50%]	77	[20-30%]
T6	86	[30-40%]	131	[30-40%]
T7	104	[30-40%]	160	[30-40%]
T8	78	[20-30%]	101	[20-30%]
T9	93	[40-50%]	91	[20-30%]
T10	114	[30-40%]	133	[20-30%]
T11	107	[30-40%]	121	[20-30%]
T12	117	[40-50%]	138	[30-40%]
T13	78	[20-30%]	151	[30-40%]
T14	78	[20-30%]	136	[20-30%]
T15	78	[20-30%]	109	[20-30%]

Tabela 10 - Mercado brasileiro (números-índice e %)

Período	[CONFIDENCIAL]			
	China	%	Outras Origens	% Mercado Brasileiro
T1	0	[0-10%]	100	[0-10%] 100
T2	100	[0-10%]	79	[0-10%] 93
T3	538	[0-10%]	133	[0-10%] 97
T4	1.332	[10-20%]	226	[0-10%] 123
T5	2.297	[30-40%]	193	[0-10%] 130
T6	3.238	[30-40%]	223	[0-10%] 162
T7	193	[0-10%]	1.756	[20-30%] 177
T8	3	[0-10%]	3.249	[50-60%] 181
T9	25	[0-10%]	1.587	[30-40%] 137
T10	0	[0-10%]	2.406	[30-40%] 189
T11	118	[0-10%]	1.777	[30-40%] 163
T12	35	[0-10%]	1.656	[20-30%] 171
T13	13	[0-10%]	2.530	[40-50%] 178
T14	69	[0-10%]	3.386	[50-60%] 199
T15	83	[0-10%]	2.980	[50-60%] 177

Nota-se que o volume do mercado brasileiro de seringas descartáveis aumentou em 77,1% de T1 a T15. As vendas da indústria doméstica, por sua vez, registram uma queda de 22% nesse período, variando sua participação de [CONFIDENCIAL] 50-60% do mercado brasileiro em T1 para [CONFIDENCIAL] 20-30% em T15. Da mesma forma, a participação das outras empresas nacionais no mercado brasileiro caiu de [CONFIDENCIAL] 30-40% em T1 para [CONFIDENCIAL] 20-30% em T15.

Na investigação original (T1 a T5), o mercado brasileiro apresentou patamar médio absoluto de magnitude inferior aos da primeira e da segunda revisões. Com efeito, de T1 a T5 o volume médio absoluto do mercado brasileiro foi de [CONFIDENCIAL] toneladas, enquanto de T6 a T10 foi de [CONFIDENCIAL] toneladas e de T11 a T15 foi de [CONFIDENCIAL] toneladas. Neste ponto, no período de T11 a T15, com destaque para o pico do mercado brasileiro no penúltimo ano da série (T14), registrou-se expansão sucessiva do mercado brasileiro em cada transição de período até T14 e uma ligeira queda em T15, culminando em evolução total de 8,4% de T11a T15.

A expansão do mercado brasileiro se deu em função primordialmente da evolução da participação das importações de origens não gravadas, a qual ampliou suas vendas em 2.879,7% de T1 a T15.

Em termos das importações da origem investigada, houve participação média de [CONFIDENCIAL] 10-20% durante a investigação original. A partir de T6, período da primeira aplicação da medida antidumping, essas importações passaram a reduzir e atingiram o menor patamar em T10, quando tiveram [CONFIDENCIAL] 0-10% de participação no mercado brasileiro. Entre T11 e T15, a participação média das seringas chinesas no mercado brasileiro foi de [CONFIDENCIAL] 0-10%.

Já as importações de origens não gravadas representaram, em média, [CONFIDENCIAL] 0-10% do mercado brasileiro entre T1 e T5. A partir de T6, quando da primeira aplicação da medida antidumping, as importações das origens não gravadas cresceram e registraram a maior participação em T8 - [CONFIDENCIAL] 50-60% do mercado brasileiro -, mas depois passam a cair, correspondendo a [CONFIDENCIAL] 30-40% em T10. Entre T11 e T15, a participação média das seringas importadas de origens não gravadas foi de [CONFIDENCIAL] 40-50%.

Em termos gerais, observa-se preliminarmente que a participação da indústria doméstica no mercado brasileiro decresceu 22% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] mil unidades) de T1 a T15, a despeito do crescimento de 77,1% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] mil unidades) do mercado brasileiro nesse período. Da mesma forma, as importações de seringas chinesas caíram 16,8% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] mil unidades) entre T2 e T15. Por outro lado, as importações das origens não gravadas aumentaram expressivos 2.879,7% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] mil unidades) ao longo de T1 a T15.

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.

Em que pese a ausência de informações sobre desabastecimento até o presente momento, analisam-se os dados da produção da indústria doméstica em relação à capacidade instalada e à capacidade ociosa de seringas descartáveis da indústria doméstica para que possam ser comparados com os dados do mercado brasileiro do produto.

Tabela 11 - Capacidade instalada, produção nacional e da indústria doméstica, mercado brasileiro (números-índice e %)

[CONFIDENCIAL]						
Período	Produção nacional	Produção similar	Produção outras seringas	Capacidade instalada (ID)	Mercado brasileiro	Grau de ocupação
T1	100	100	100	100	100	[50-60%]
T2	107	108	162	100	93	[60-70%]
T3	96	97	136	100	97	[50-60%]
T4	98	95	217	100	123	[60-70%]
T5	90	97	224	100	130	[60-70%]
T6	130	119	83	80	162	[80-90%]
T7	137	110	75	82	177	[70-80%]
T8	109	107	126	86	181	[70-80%]
T9	112	119	68	95	137	[70-80%]
T10	129	115	102	90	189	[70-80%]
T11	136	137	238	96	163	[80-90%]
T12	110	84	229	94	171	[50-60%]
T13	118	88	273	93	178	[60-70%]
T14	107	81	311	93	199	[60-70%]
T15	98	84	396	94	177	[60-70%]

Nota-se que, entre T1 e T5, a capacidade instalada média da indústria doméstica foi a maior em todo o período sob análise na presente investigação. De T6 até T10, a capacidade instalada média da indústria doméstica decresceu 13,2% em relação à média do período imediatamente anterior. No período de T11 a T15, este indicador registrou um crescimento de 8,2% quando comparado com a média de T6 a T10.

Ademais, a produção de seringas descartáveis pela indústria doméstica foi menor que o mercado brasileiro de T4 a T15, 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 T5, de [CONFIDENCIAL] de T6 a T10 e de [CONFIDENCIAL] de T11 a T15.

Dessa forma, nota-se que a indústria doméstica a priori não teria, de T4 a T15, produção nem capacidade instalada efetiva suficientes para suprir toda a demanda do mercado brasileiro de seringas descartáveis, o que pode explicar a necessidade de importações neste mercado.

Portanto, para fins de avaliação preliminar de interesse público, destaca-se que somente entre T1 e T3 a indústria doméstica apresentou capacidade instalada para atender todo o mercado brasileiro de seringas descartáveis. Considerando que o grau de capacidade ociosa da indústria doméstica foi de [CONFIDENCIAL] em T15, há ainda a possibilidade de expansão da produção do produto para suprir possível demanda existente. Deve-se levar em conta, além disso, a existência de outras produtoras nacionais do produto que podem suprir parte da demanda do mercado brasileiro de seringas descartáveis. Destaque-se, entretanto, que não foram obtidos dados sobre a capacidade instalada dos outros produtores nacionais. Foi tão somente realizada análise da produção nacional com base nas estimativas coletadas em defesa comercial.

Não obstante a isso, deve-se aprofundar a análise sobre a capacidade de atendimento dos produtores nacionais num cenário de possível expansão deste mercado pela relevância deste produto em serviços médicos-laboratoriais em época de pandemia com possíveis campanhas de vacinação em massa.

O Governo Federal anunciou que iniciará em 2021 uma campanha para imunização da população brasileira contra a Covid-19 e, em dezembro, o Ministério da Saúde divulgou os primeiros pontos da estratégia preliminar para a vacinação de 109,5 milhões de pessoas, bem como foi levantada a possibilidade de risco no abastecimento de seringas.

Insta recordar, conforme já mencionado no item 1.2., que o Pregão mencionado pelo Ministério da Saúde, realizado em 29/12/2020, não logrou êxito. De um total de 331 milhões unidades previstas para serem adquiridas, 7,9 milhões de unidades teriam sido contratadas de um fornecedor (a Becton, petionária da medida de defesa comercial).

Nota do Ministério da Saúde, de 31/12/2020, aponta que: "Os itens 1, 2, e 3 restaram fracassados porque os lances ofertados pelos licitantes ficaram superiores ao preço estimado pelo Ministério da Saúde e mesmo com tentativas de negociação não foi possível chegar ao valor estabelecido, bem como alguns licitantes não apresentaram os documentos de qualificação técnica exigidos no item 8 do Termo de Referência do certame e consequentemente tiveram suas propostas canceladas".

Em 31/12/2020, o Ministério da Saúde enviou ofício ao Ministério da Economia solicitando "análise acerca da possibilidade de conceder isenção de impostos para as importações de agulhas e seringas, considerando tal ação fazer parte das medidas necessárias à fase de vacinação contra o Coronavírus". Em nova manifestação, enviada em 4 de janeiro de 2021, a Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Insumos Estratégicos em Saúde, do Ministério da Saúde, informou, por meio da Nota Técnica nº 2/2021-CGITIS/SCTIE/MS, medidas tomadas por esse ministério para enfrentamento da pandemia e, especificamente, promover a vacinação da população. Entre essas medidas, destacou a declaração de Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus. Nesse contexto, visando garantir a vacinação da população brasileira contra a Covid-19, minimizando possíveis restrições na oferta de seringas descartáveis, o Ministério da Saúde solicitou ao Gecex a suspensão dos direitos antidumping aplicados às importações brasileiras de seringas originárias da China, enquanto durar a Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional.

Nesse contexto, no intuito de facilitar o combate à pandemia do Covid-19, o Gecex decidiu reduzir a zero até 30 de junho de 2021 a alíquota do Imposto de Importação aplicado às importações de seringas descartáveis de uso geral, de plástico, com capacidade de 1 ml, 3 ml, 5 ml, 10 ml ou 20 ml, com ou sem agulhas.

Ainda com o objetivo de facilitar o combate à pandemia do Covid-19, o Gecex decidiu suspender, até 30 de junho de 2021, por interesse público, os direitos antidumping aplicados às importações das seringas descartáveis originárias da República Popular da China.

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

Tabela 12: Operações da indústria doméstica (números-índice e %)

[CONFIDENCIAL]						
Períodos	Vendas no Mercado Interno	%	Vendas no Mercado Externo	%	Operações Totais	%
T1	100	[80-90%]	100	[10-20%]	100	100%
T2	89	[80-90%]	90	[10-20%]	89	100%
T3	83	[70-80%]	108	[20-30%]	87	100%
T4	89	[80-90%]	82	[10-20%]	88	100%
T5	95	[80-90%]	71	[10-20%]	90	100%
T6	86	[70-80%]	112	[20-30%]	91	100%

T7	104	[70-80%]	117	[20-30%]	106	100%
T8	78	[70-80%]	132	[20-30%]	88	100%
T9	93	[80-90%]	100	[10-20%]	94	100%
T10	114	[80-90%]	78	[10-20%]	107	100%
T11	107	[80-90%]	113	[10-20%]	108	100%
T12	117	[90-100%]	36	[0-10%]	102	100%
T13	78	[80-90%]	63	[10-20%]	75	100%
T14	78	[80-90%]	49	[10-20%]	72	100%
T15	78	[80-90%]	44	[10-20%]	72	100%

Observa-se que, em todos os períodos, a maior parte da destinação da produção de seringas descartáveis da indústria doméstica foi para as vendas no mercado interno, que, em média, corresponderam a [CONFIDENCIAL] do total de vendas. As vendas no mercado interno equivaleram a, em média, [CONFIDENCIAL] das vendas totais entre T1 e T5, a [CONFIDENCIAL] entre T6 e T10 e a [CONFIDENCIAL] entre T11 e T15.

Já as vendas no mercado externo corresponderam a, em média, [CONFIDENCIAL] entre T1 e T5, a [CONFIDENCIAL] entre T6 e T10 e a [CONFIDENCIAL] entre T11 e T15.

Assim, para fins de avaliação preliminar de interesse público, observa-se que a indústria doméstica de seringas descartáveis tende a priorizar suas vendas para o mercado interno.

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.

Em relação ao risco de restrição à oferta nacional em termos de preço, analisam-se as informações disponíveis sobre os preços de seringas descartáveis 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 13: Evolução de Preço e Custo de Produção (números-índice e %)

[CONFIDENCIAL]			
Período	Custo de Produção (A)	Preço no Mercado Interno (B)	(A) / (B) (%)
T1	100,0	100,0	[60-70%]
T2	100,2	120,9	[50-60%]
T3	106,3	129,8	[50-60%]
T4	103,2	120,1	[50-60%]
T5	105,1	101,7	[70-80%]
T6	108,2	114,9	[60-70%]
T7	119,5	126,7	[60-70%]
T8	122,3	131,4	[60-70%]
T9	129,1	125,8	[60-70%]
T10	139,0	126,0	[70-80%]
T11	143,5	134,2	[70-80%]
T12	171,6	140,6	[80-90%]
T13	162,6	188,3	[50-60%]
T14	181,2	196,6	[60-70%]
T15	187,0	184,3	[60-70%]

Nota-se que a relação dos custos de produção sobre os preços praticados pela indústria doméstica teve relativa estabilidade ao longo do período analisado, tendo valor médio de [CONFIDENCIAL]. Em T12, foi observado o período como maior participação do custo de produção no preço da indústria doméstica ([CONFIDENCIAL]), enquanto na investigação original, constatou-se período de menor participação do custo em preço em T3 ([CONFIDENCIAL]). Com efeito, evolução de preços seguiu, em grande medida, a tendência de custos de produção, à exceção do período entre T13 e T15 que resultou no aumento da rentabilidade da indústria doméstica nessa relação. Dessa forma, em termos preliminares, o comportamento dos preços praticados pela indústria doméstica em relação aos custos parece não revelar uma restrição à oferta.

Adicionalmente, comparou-se o comportamento dos preços nominais da indústria doméstica com a evolução de índices associados às ponderações dos grupos e produtos individualizados do Índice de Preços ao Produtor Amplo, segundo os setores de origem (IPA-OG-DI). O objetivo é compreender como o preço do produto da indústria doméstica variou em relação aos outros preços de produtos industriais. Considerou-se a média do índice de preços mensal para produtos industriais 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.

Considerando todo o período analisado, o preço do produto da indústria doméstica teve aumento de 84,2%, enquanto o índice de produtos industriais aumentou em 241,0%. Dessa forma, ainda que o preço do produto da indústria doméstica tenha aumentado, esse aumento foi consideravelmente inferior ao aumento registrado pelo índice de produtos industriais. Portanto, essa comparação não revelou possível restrição à oferta em relação ao preço. Espera-se, à medida do possível, que as partes tragam índices setoriais mais próximos do nível do produto para melhor entendimento das variações do preço do produto.

Ainda com relação à evolução de preços, cabe comparar a trajetória do preço do produtor doméstico com o preço das importações brasileiras de seringas descartáveis de T1 a T15 em base nominal. Na tabela a seguir, utiliza-se como base de comparação as importações da origem analisada (China) e a média das importações das origens não gravadas, em reais CIF por milhares de unidades com base no câmbio das operações efetivas, de acordo com as estatísticas de importação da SERFB.

Tabela 14: Comparação de Preços da Indústria Doméstica e Importações (números-índice)

[CONFIDENCIAL]			
Período	Indústria Doméstica	Origem em Análise	Outras Origens
T1	100,0	-----	100,0
T2	120,9	100,0	102,4
T3	129,8	87,4	154,6
T4	120,1	91,3	198,7
T5	101,7	90,4	180,6
T6	114,9	110,6	260,0
T7	126,7	52,1	163,6
T8	131,4	386,0	173,8
T9	125,8	187,0	201,6
T10	126,0	-----	216,8
T11	134,2	382,9	279,1
T12	140,6	558,9	256,9
T13	188,3	437,1	237,2
T14	196,6	310,5	271,6
T15	184,3	399,2	335,7

Nota-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). Tanto em relação aos preços das origens gravadas quanto das demais origens, o preço da indústria doméstica foi superior à origem gravada em quase todos os períodos com exceção de T11 e T12.

Em termos de variação de preços ao longo da série, em números-índice, observa-se que houve uma tendência de estabilidade de preços da indústria doméstica - em maior medida - e das outras origens ao longo do período analisado - em menor medida, enquanto a origem China apresentou oscilação superior em relação ao preço da

indústria doméstica e das origens não gravadas. Diante das informações acima apresentadas, não foram observados indícios preliminares de restrições à oferta nacional em termos de preço.

Por fim, até o presente momento não foram apresentados indícios preliminares de restrições à oferta nacional em termos de qualidade e variedade.

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 sob análise é típico da cadeia de suprimentos de serviços hospitalares, e tem como elos principais a montante as indústrias produtoras de polipropileno, papel, rolinha e filme. A montante, há insumos diversos com destaque para a cadeia termoplástica, como uso de polipropileno. A jusante, as seringas descartáveis são utilizadas principalmente por hospitais, clínicas, laboratórios e farmácias. Contudo, não foram apontados elementos a respeito de outros elos da cadeia produtiva a jusante do referido produto;

b) quanto à substitutibilidade do produto, não foram apresentados elementos em relação à ótica da oferta nem quanto à ótica da demanda;

c) há indícios preliminares de que o mercado brasileiro de seringas descartáveis passou por um processo de desconcentração ao longo do período em análise. Ainda que existam períodos isolados com elevação de concentração, como em T9 e T12, observou-se uma trajetória de queda de concentração neste mercado, principalmente em função da evolução da participação de origens não gravadas - em especial Paraguai, Índia e Colômbia - e da queda de participação de mercado dos produtores nacionais ao se considerar os extremos da série, com a caracterização de rivalidade neste mercado seja pelas importações, seja pela própria dinâmica nacional de empresas fabricantes de seringas descartáveis;

d) em termos de exportação em 2019, EUA, China (origem investigada), França e Alemanha e Suíça se apresentam como os cinco principais exportadores mundiais de seringas descartáveis. Os EUA, maior origem exportadora mundial, com 16,5% das exportações mundiais, juntamente com a origem gravada (China - 15,3%), a França (10,6%) e a Alemanha (9,4%) corresponderam a 51,8% do volume mundial exportado em 2019;

e) em termos da evolução das importações, sugere-se que a aplicação do direito antidumping em T6 e T11 teve o condão de inibir de forma expressiva as importações brasileiras de seringas descartáveis da origem investigada. Por outro lado, a imposição de tal direito abriu espaço para a penetração das importações de origens não gravadas, em especial do Paraguai, da Índia e da Colômbia;

f) Sobre a evolução das importações em face à Resolução Gecex nº 22/2020 e a Resolução Gecex nº 23/2020, não foi possível verificar se a redução do Imposto de Importação (II) a zero e a suspensão das medidas antidumping sobre as importações brasileiras de seringas descartáveis impactaram de forma relevante a quantidade importada do referido produto;

g) em relação aos preços das origens em análise, após a imposição da medida antidumping às importações de seringas descartáveis originárias da China a partir de T7, o preço do produto chinês registrou um crescimento expressivo da ordem 388,9% entre T7 e T11. No mesmo período, o preço médio das seringas importadas de origens não gravadas se comportou de maneira semelhante ao preço do produto chinês, com crescimento de 16,8%. Por outro lado, quando da renovação do direito antidumping aplicado (T12 a T15), o preço da seringa chinesa caiu 37%, pouco mais que o dobro da queda anotada pelo preço médio das seringas descartáveis importadas das origens não gravadas, que foi de 16,5%;

h) não há outras medidas de defesa comercial aplicadas às importações brasileiras de seringas descartáveis provenientes de outras origens, além da China;

o produto em avaliação, além das medidas antidumping aplicadas pelo Brasil;

j) observa-se que a tarifa internacional média para o produto é de 4,5%. Ademais, a tarifa brasileira de 16% está acima do patamar praticado por 96% dos países que reportaram suas alíquotas à OMC. Na comparação com os cinco maiores exportadores do produto em 2019, o Il Brasileiro é maior que as tarifas de importação médias praticadas pelos EUA (0%), China (8%), França (0%), Alemanha (0%) e Suíça (0%);

k) dentre os países aos quais foram concedidas preferências tarifárias, o Paraguai exporta volumes significativos de seringas descartáveis para o Brasil;

l) considerando a aplicação dos direitos antidumping definitivos como marco inicial, constata-se que as medidas estão em vigor há aproximadamente 10 (dez) anos e 6 (seis) meses;

m) não foram encontradas possíveis barreiras não tarifárias impostas pelo Brasil a outros países relacionadas ao código 9018.39.99 do Sistema Harmonizado na comparação mundial, conforme código 9018.31 do SH;

n) a participação da indústria doméstica no mercado brasileiro decresceu 22% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] mil unidades) de T1 a T15, a despeito do crescimento de 77,1% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] mil unidades) do mercado brasileiro nesse período. Da mesma forma, as importações de seringas chinesas caíram 16,8% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] mil unidades) entre T2 e T15. Por outro lado, as importações das origens não gravadas aumentaram expressivos 2.879,7% (de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] mil unidades) ao longo de T1 a T15;

o) somente entre T1 e T3 a indústria doméstica apresentou capacidade instalada para atender todo o mercado brasileiro de seringas descartáveis. Considerando que o grau de capacidade ociosa da indústria doméstica foi de [CONFIDENCIAL] em T15, há ainda a possibilidade de expansão da produção do produto para suprir possível demanda existente. Deve-se levar em conta, além disso, a existência de outras produtoras nacionais do produto que podem suprir parte da demanda do mercado brasileiro de seringas descartáveis;

p) o comportamento dos preços praticados pela indústria doméstica em relação aos custos não revelou uma restrição à oferta;

q) ainda que o preço do produto da indústria doméstica tenha aumentado, esse aumento foi consideravelmente inferior ao aumento registrado pelo índice de produtos industriais;

r) o preço de venda da indústria doméstica foi, em regra, superior ao preço do produto importado (calculado na condição CIF). Tanto em relação aos preços das origens gravadas quanto das demais origens; e

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

Verifica-se, portanto, que o produto em tela é típico da cadeia de suprimentos de serviços hospitalares e possui características de essencialidade no contexto de saúde pública.

Há elementos preliminares que sinalizam que a origem gravada China perdeu relevância no mercado brasileiro, em função do desvio de comércio consistente para origens não gravadas, as quais são importantes no mercado brasileiro, em especial Paraguai, Índia e Colômbia. Em que pese tal situação, a origem gravada continua sendo o segundo exportador mundial do produto. Tal situação ensejaria o exame com maior detalhe da possível existência de fontes alternativas de seringas descartáveis mesmo no contexto de pandemia associado a questões de possível vacinação em massa no país, aprofundando as questões relativas à disponibilidade de oferta mundial, inclusive com dados de produção mundial, perfil exportador dos países ora citados e dos preços praticados.

Em termos de abastecimento nacional, reforça-se que somente entre T1 e T3 a indústria doméstica apresentou capacidade instalada para atender todo o mercado brasileiro de seringas descartáveis. Em que pese a existência de outros produtores nacionais do produto, deve-se compreender a participação deles no atendimento à demanda nacional, fato que também merece exame para compreensão da capacidade produtiva dessas empresas, em cenário de possível expansão do mercado brasileiro em função de possíveis campanhas de vacinação em massa.

Diante do exposto, e considerando as decisões do Gecex de: (a) suspender até 30 de setembro de 2020, por interesse público, os direitos antidumping aplicados às importações brasileiras de seringas descartáveis originárias da China; (b) reduzir a zero até o dia 30 de setembro de 2020 a alíquota do Imposto de Importação aplicado às importações de seringas, prorrogada até 30 de outubro de 2020; (c) suspender, até 30 de junho de 2021, por interesse público, os direitos antidumping aplicados às importações das

seringas descartáveis originárias da China; e (d) reduzir a zero até o dia 30 de junho de 2021 a alíquota do Imposto de Importação aplicado às importações de seringas, constata-se ser necessário aprofundar as análises sobre os impactos na oferta nacional do produto, sobretudo em termos de volume, preço, qualidade e variedade, além de se obter melhor detalhamento sobre a estrutura deste mercado e de possíveis restrições à oferta nacional, primordialmente pela relevância deste produto em serviços médicos-laboratoriais em época de pandemia, refletido na ação governamental de suspensão do imposto de importação e do direito antidumping no produto.

Insta recordar que o Governo Federal anunciou que iniciará em 2021 uma campanha para imunização da população brasileira contra a Covid-19 e, em dezembro, o Ministério da Saúde divulgou os primeiros pontos da estratégia preliminar para a vacinação de 109,5 milhões de pessoas, bem como foi levantada a possibilidade de risco no abastecimento de seringas.

Ademais, conforme já mencionado no item 1.2., o Pregão mencionado pelo Ministério da Saúde, realizado em 29/12/2020, não logrou êxito. De um total de 331 milhões unidades previstas para serem adquiridas, 7,9 milhões de unidades teriam sido contratadas de um fornecedor (a Becton, petionária da medida de defesa comercial). Nota do Ministério da Saúde, de 31/12/2020, aponta que: "Os itens 1, 2, e 3 restaram fracassados porque os lances ofertados pelos licitantes ficaram superiores ao preço estimado pelo Ministério da Saúde e mesmo com tentativas de negociação não foi possível chegar ao valor estabelecido, bem como alguns licitantes não apresentaram os documentos de qualificação técnica exigidos no item 8 do Termo de Referência do certame e consequentemente tiveram suas propostas canceladas".

Assim, nos termos do artigo 6º c/c art. 2º §2º da Portaria Secex nº 13/2020, entende-se que há motivos para iniciar a avaliação de interesse público a respeito da continuidade da aplicação de medidas antidumping sobre as importações de seringas descartáveis originárias da China, razão pela qual recomenda-se iniciar avaliação de interesse público pela Secex, nos termos do art. 91, inciso X, alínea "c", do Decreto nº 9.745.