

# DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 01/10/2021 | Edição: 187 | Seção: 1 | Página: 50

Órgão: Ministério da Economia/Secretaria Especial de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais/Secretaria de Comércio Exterior

## CIRCULAR Nº 67, DE 30 DE SETEMBRO DE 2021

O SECRETÁRIO DE COMÉRCIO EXTERIOR, DA SECRETARIA ESPECIAL DE COMÉRCIO EXTERIOR E ASSUNTOS INTERNACIONAIS DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA, nos termos do Acordo sobre a Implementação do Art. VI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio - GATT 1994, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 30, de 15 de dezembro de 1994 e promulgado pelo Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994, de acordo com o disposto no § 5º do art. 65 do Decreto nº 8.058, de 26 de julho de 2013, do art. 6º da Portaria SECEX nº 13, de 29 de janeiro de 2020, no art. 1º do Decreto nº 9.107, de 26 de julho de 2017, e na Portaria SECEX nº 41, de 27 de julho de 2018, e tendo em vista o que consta dos Processos SEI/ME nºs 52272.005622/2020-80 (restrito) e 19972.101412/2021-30 (confidencial) e SEI/ME 19972.100322/2021-21 (público) e 19972.100323/2021-76 (confidencial) e do Parecer nº 13799/2021/ME, de 10 de setembro de 2021, elaborado pela Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público - SDCOM desta Secretaria, referentes à revisão da medida antidumping instituída pela Resolução CAMEX nº 20, de 1º de março de 2016, publicada em 2 de março de 2016, aplicada às importações brasileiras de calçados, comumente classificadas nas posições 6402 a 6405 da Nomenclatura Comum do Mercosul - NCM, originárias da China, iniciada por meio da Circular SECEX nº 17 de 26 de fevereiro de 2021, publicada no Diário Oficial da União - D.O.U. de 1º de março de 2021, bem como a habilitação da produção nacional de calçados, objeto do Processo SEI nº 19972.101266/2020-61, conforme Circular SECEX nº 17, de 2021, publicada - D.O.U. de 1º de março de 2021, decide:

1. Tornar públicos os prazos que servirão de parâmetro para o restante da referida revisão, iniciada pela Circular SECEX nº 17, de 26 de fevereiro de 2021:

Disposição legal - Decreto nº 8.058, de 2013	Prazos	Datas previstas
art.59	Encerramento da fase probatória da investigação	02/12/2021
art. 60	Encerramento da fase de manifestação sobre os dados e as informações constantes dos autos	22/12/2021
art. 61	Divulgação da nota técnica contendo os fatos essenciais que se encontram em análise e que serão considerados na determinação final	30/12/2021
art. 62	Encerramento do prazo para apresentação das manifestações finais pelas partes interessadas e Encerramento da fase de instrução do processo	24/01/2022
art. 63	Expedição, pela SDCOM, do parecer de determinação final	07/02/2022

2. Prorrogar por até dois meses, a partir de 1º de janeiro de 2022, o prazo para conclusão da revisão mencionada no caput, iniciada por intermédio da Circular SECEX nº 17, de 26 de fevereiro de 2021, publicada no Diário Oficial da União - D.O.U. de 1º de março de 2021, nos termos dos arts. 5º e 112 do Decreto nº 8.058, de 26 de julho de 2013. De acordo com o contido no § 2º do art. 112 do Decreto nº 8.058, de 2013, as medidas antidumping de que trata a Resolução CAMEX nº 20, de 2016, permanecerão em vigor, no curso desta revisão.

3. Devido à impossibilidade de realização dos procedimentos de verificação in loco no caso em tela, prosseguir, excepcionalmente, apenas com a análise detalhada de todas as informações submetidas pelas partes interessadas no âmbito da revisão de final de período do direito antidumping, buscando verificar sua correção com base na análise cruzada das informações protocoladas por cada parte interessada com aquelas submetidas pelas demais partes, bem como com informações constantes de outras fontes disponíveis à Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público, se possível e quando aplicável, nos termos da Instrução Normativa nº 1, de 17 de agosto de 2020, publicada no D.O.U. em 18 de agosto de 2020.

4. Iniciar, com base em Questionário de Interesse Público recebido, avaliação de interesse público em relação à referida medida antidumping definitiva aplicada, nos termos do art. 6º da Portaria SECEX nº 13, de 29 de janeiro de 2020, e conforme Anexo I.

5. Manter a decisão a respeito da habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada, considerando todos os elementos de prova trazidos pelas partes interessadas, nos termos do parágrafo 3º do art. 12 da Portaria SECEX nº 41, de 2018.

6. Tornar públicos os fatos que justificaram a manutenção da habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada, nos termos do Anexo II à presente Circular.

## LUCAS FERRAZ

### ANEXO I

#### 1. RELATÓRIO

O presente documento apresenta as conclusões preliminares da Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público (SDCOM) advindas do processo de avaliação de interesse público referente à possibilidade de suspensão das medidas antidumping aplicadas sobre as importações brasileiras de calçados, comumente classificadas nas posições 6402 a 6405 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), com exceção dos códigos da NCM 6402.12.00, 6402.20.00, 6403.12.00 e 64.03.20.00, originárias da República Popular da China (China).

Tal avaliação é feita no âmbito do processo instaurado em 1º de março de 2021, por meio da Circular SECEX nº 17/2021, a qual também determinou o início da revisão de final de período do direito antidumping instituído pela Resolução CAMEX nº 14/2010, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 30 de abril de 2015, e prorrogado pela Resolução CAMEX nº 20/2016, publicada no DOU de 2 de março de 2016.

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 esta 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 da medida antidumping.

A pedido da Associação pela Indústria e Comércio Esportivo (Ápice), conforme Despacho SECEX-SDCOM-CGIP de 25 de março de 2021, o prazo de apresentação do Questionário de Interesse Público - até então previsto para 07 de abril de 2021 - foi prorrogado por 30 dias, até 7 de maio de 2021.

A pedido da Associação Brasileira das Indústrias de Calçados (Abicalçados), conforme Despacho SECEX-SDCOM-CGIP de 5 de abril de 2021, o prazo de apresentação do Questionário de Interesse Público - até então previsto para 07 de abril de 2021 - foi prorrogado por 30 dias, até 7 de maio de 2021.

No presente caso, dentro do prazo estipulado, submeteram Questionários de Interesse Público a Ápice e a Abicalçados.

#### 1.1.1. Ápice

A Associação pela Indústria e Comércio Esportivo (Ápice), entidade de classe representante de empresas do setor esportivo, apresentou, em resumo, os seguintes argumentos em seu Questionário de Interesse Público de 06 de maio de 2021:

a) O produto objeto da investigação foi definido de forma demasiadamente ampla, englobando diferentes tipos de calçados, de seguimentos diferentes (características, uso final, tecnologias, canais de distribuição), em um mesmo processo, recebendo tratamento iguais.

b) Os calçados esportivos e demais tipos de calçados sociais fazem parte de diferentes seguimentos de mercado, usos, cadeia produtiva, tecnologias, canais de distribuição.

c) Os calçados esportivos de alta tecnologia importados da origem investigada se diferem dos outros calçados esportivos e dos calçados casuais produzidos pela indústria doméstica, em função de suas características físicas e técnicas, que tem finalidade de melhorar a absorção do impacto físico, aumentar impulso e aderência. Os calçados esportivos de alta tecnologia são projetados para melhorar o desempenho e a performance, além de proporcionar segurança contra lesões na prática de diferentes modalidades esportivas.

d) O custo de investimento em equipamentos para a produção de calçados de alta tecnologia seria elevado e se justifica quando na presença escala na produção. Devido a menor demanda interna por produtos de valor, o Brasil não teria a infraestrutura necessária para atender a este tipo de produção.

e) Os calçados esportivos possuem um tipo de modelo de negócios específico, com dinâmica própria, e cadeia produtiva que atua em escala global. A decisão sobre onde se darão as distintas etapas do processo produtivo é tomada em função das vantagens oferecidas por cada localidade.

f) Disponibilidade de tecnologia, proximidade geográfica de fornecedores de matéria-prima, custo e escala de produção, qualificação da mão de obra, e política comercial seriam alguns dos importantes fatores levados em consideração pelas marcas globais ao decidir onde se darão as etapas do processo produtivo.

g) Os calçados esportivos podem ser classificados como bens diferenciados, ou seja, cada modelo é visto pelo consumidor como um bem com características específicas únicas, que não pode ser substituído em sua totalidade.

h) Ainda que existam outros países produtores, a China possuiria mais da metade da produção mundial de calçados, sendo a principal exportadora do produto objeto da investigação.

i) A medida antidumping aliado ao imposto de importação de 35% aplicados sobre os calçados da origem investigada não permitiria ao brasileiro acessar a variedade de modelos e tecnologias de calçados encontrados ao redor do mundo, especialmente dos modelos exclusivamente produzidos na China, em especial para a população de menor poder aquisitivo, reforçando desigualdade sociais e dificultando a prática esportiva e a saúde pública.

j) Os efeitos negativos observados com a aplicação de medida de defesa comercial são mais danosos aos agentes econômicos como um todo, se comparados aos efeitos positivos da aplicação da medida.

k) O Brasil aplica ao produto sob análise medida antidumping para importações originárias da China há 12 anos. A evolução da cotação do dólar nos últimos dois anos corroborou o encarecimento para acesso ao produto.

l) A participação das importações totais no mercado brasileiro foi baixa durante todo o período de análise, enquanto a participação das vendas da indústria doméstica teve seu nível mais baixo em 96,5%. Esses índices estão relacionados ao protecionismo que se aplica aos calçados no Brasil, que dificulta a entrada do produto importado no Brasil.

m) Existe no mercado doméstico acordos comerciais entre marcas e indústrias, que podem limitar o uso de determinada capacidade instalada de um fabricante.

n) A indústria brasileira produz modelos de calçados esportivos básicos e alguns intermediários para as marcas globais, ficando determinados os modelos apenas como importados.

o) Marcas globais poderiam buscar fazer investimentos nacionais necessários para alcançar o patamar técnico e tecnológico exigido para sua fabricação de calçados esportivos de alta tecnologia no Brasil, porém, não o fazem porque não haveria retorno suficiente do investimento, em função do baixo volume que este modelo de calçados é comercializado no Brasil.

p) A alta incidência de pirataria no setor de calçados evidencia o alto custo e dificuldade de acesso por boa parte dos consumidores brasileiros a esse mercado, em especial pelas classes de menor poder aquisitivo. Esse cenário é prejudicial aos usuários, que compram produtos de baixa qualidade, prejudicando o desempenho nas atividades esportivas e aumentando as chances de lesões e danos à saúde.

### 1.1.2. Abicalçados

A Associação Brasileira das Indústrias de Calçados (Abicalçados), entidade de classe representante de empresas fabricantes de calçados e peticionária da revisão de final de período das medidas antidumping apresentou, em resumo, os principais argumentos em seu Questionário de Interesse Público de 07 de maio de 2021:

a) Sob o ponto de vista de produção, são múltiplas as possibilidades de uma mesma fábrica produzir diferentes tipos de calçados, quando se considera o uso, a modelagem e os diversos tipos de materiais empregados.

b) O setor de calçados é pulverizado, pouco concentrado, possuindo milhares de players. Existem cerca de 6.095 empresas no setor calçadista. Não se trata, portanto, de um setor concentrado onde alguma empresa possa exercer efetivamente algum controle ou influência de preço sobre o mercado.

c) A ABICALÇADOS desconhece barreiras à entrada ao mercado e calçados devido ao grande número de empresas e microempresas nesse setor.

d) Caso o direito antidumping não seja prorrogado, as exportações chinesas deslocarão a produção nacional, provocando efeitos negativos, elevando-se o nível de desemprego na indústria brasileira de calçados, seguido do fechamento de unidades produtivas.

e) Não haveria risco de desabastecimento no mercado brasileiro, pois a produção nacional é suficiente para suprir a demanda. A participação da indústria doméstica no mercado brasileiro dos calçados objetos da revisão foi de cerca de 95,2%. Investimentos na capacidade instalada resultaram em um aumento de 3,8% no volume da produção no período da atual revisão.

f) O preço médio de venda de calçados no mercado interno apresentou redução ao longo do período de revisão retraindo em 10,8%, não havendo, portanto, restrições ao mercado em termos de preço.

g) Não existem diferenças de qualidade entre os produtos produzidos no Brasil aqueles comercializados pelos produtores/exportadores chineses. Alguns modelos de calçados importados da China podem ser igualmente produzidos no Brasil.

### 1.2. Instrução processual

Em 1º de março de 2021, 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 724/2021/ME convidando tais órgãos a participarem da avaliação de interesse público como partes interessadas, fornecendo informações relacionadas às suas esferas de atuação.

Nenhum dos órgãos oficiados respondeu ao convite.

Ademais, em 19 de março de 2021, ressaltou-se que a entidade Associação Brasileira do Varejo Têxtil ("ABVTEX") solicitou participação como parte interessada, muito embora não tenha trazido resposta ao questionário de interesse público. De todo modo, a entidade em tela foi considerada parte interessada em defesa comercial, logo automaticamente considerada como parte interessada no âmbito desta avaliação de interesse público, nos termos do art. 8º da Portaria Secex nº13/2020.

### 1.3. Histórico de investigações de dumping

#### 1.3.1. Investigação original de dumping - China (2008/2010)

Em 30 de outubro de 2008, a Abicalçados protocolou petição de início de investigação de dumping nas exportações para o Brasil de calçados, comumente classificadas nas posições 6402 a 6405 da NCM, com exceção dos códigos da NCM 6402.12.00, 6402.20.00, 6403.12.00 e 64.03.20.00, originárias da China e do Vietnã, e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática. Em 24 de dezembro de 2008, a Abicalçados solicitou a exclusão do Vietnã de sua petição.

Como resultado preliminar da condução da investigação de dumping iniciada por meio da Circular SECEX nº 95/2008, publicada no DOU de 31 de dezembro de 2008, foi publicada a Resolução CAMEX nº 48/2009, no DOU de 9 de setembro de 2009, por meio do qual aplicou-se direito antidumping provisório sob forma de alíquota específica de US\$ 12,47/par (doze dólares estadunidenses e quarenta e sete centavos por par).

Ao fim da investigação de dumping, foi publicada a Resolução CAMEX nº 14/2010, no DOU de 5 de março de 2010, a qual encerrou a investigação com a aplicação, por cinco anos, de direito antidumping definitivo, sob a forma de alíquota específica fixa de US\$ 13,85/par (treze dólares estadunidenses e oitenta e cinco centavos por par), às importações brasileiras de calçados classificadas nas posições 6402 a 6405 da NCM, originárias da China.

#### 1.3.2. Primeira revisão de final de período da medida antidumping - China (2014/2016)

Em 31 de outubro de 2014, a Abicalçados protocolou petição para revisão de final de período, com o fim de prorrogar a medida antidumping aplicada pela Resolução CAMEX nº 14/2010. Foi publicada a Resolução CAMEX nº 20/2016, no DOU de 2 de março de 2016, a qual encerrou a revisão da medida com a prorrogação do direito antidumping definitivo, por até cinco anos, às importações brasileiras de calçados originárias da China, na forma de alíquota específica de US\$ 10,22/par (dez dólares estadunidenses e vinte e dois centavos por par).

O valor do direito antidumping na forma de alíquota específica de US\$ 10,22/par resultou de modulação, pela CAMEX, por razões de interesse público (conforme tratado no item 1.5), sendo que a recomendação havia sido de aplicação, por cinco anos, de direito antidumping definitivo, sob a forma de alíquota específica fixa de US\$ 13,85/par (treze dólares estadunidenses e oitenta e cinco centavos por par). A motivação da Resolução CAMEX nº 20/2016, no DOU de 2 de março de 2016 foi a seguinte: "A decisão considerou o impacto estimado do aumento de preço dos produtos no custo de vida da população de baixa renda.". Não há maiores detalhes públicos sobre a metodologia utilizada para a modulação do direito, nos termos mencionados no item 1.5 deste documento.

Os períodos de vigência das diferentes alíquotas específicas do direito antidumping estão consolidadas na tabela abaixo.

Tabela 1: Alíquotas específicas do direito antidumping						
Medida	Resolução	Alíquota (por par)	Estimativa Ad valorem (%)*	Início da vigência		Fim da vigência
Direito antidumping provisório	Resolução CAMEX nº 48/2009	12,47	46,49%	9 de setembro de 2009	T6	4 de março de 2010
Direito antidumping definitivo	Resolução CAMEX nº 14/2010	13,85	51,64%	5 de março de 2010	T6	1 de março de 2016
Direito antidumping prorrogado e alterado por interesse público	Resolução CAMEX nº 20/2016	10,22	38,10%	2 de março de 2016	Entre T10 e T11	-

\*a estimativa CIF foi calculada com base no preço CIF em P13

### 1.4. Histórico de outras investigações de defesa comercial

#### 1.4.1. Investigação anticircunvenção - Malásia, da Indonésia e do Vietnã (2011 a 2012)

Em 4 de outubro de 2011, iniciou-se investigação anticircunvenção por meio da Circular SECEX nº 48, de 30 de setembro de 2011, a fim de se avaliar a necessidade de se estender (i) a medida antidumping às importações de calçados originárias da Malásia, da Indonésia e do Vietnã, e (ii) a mesma medida às importações brasileiras de cabedais e dos demais componentes de calçados originários da China.

Registre-se que não foi iniciada investigação relativa às importações de calçados originárias da Malásia, tendo em vista a ausência de elementos que indicassem que estas importações tipificarão prática elisiva prevista na Portaria Secex nº 21/2010.

A investigação sobre práticas elisivas foi encerrada por meio da Resolução CAMEX nº 42, de 3 de julho de 2012, publicada no D.O.U. em 4 de julho de 2012, com extensão por cinco anos do direito antidumping aplicado às importações brasileiras de calçados originárias da China às importações de cabedais e de solas de calçados, originárias do mesmo país. Ficou determinada, no entanto, a ausência de práticas elisivas nas exportações de calçados da Indonésia e do Vietnã para o Brasil.

A referida Resolução foi, contudo, revogada a pedido da petionária por meio da Resolução CAMEX nº 65, de 06 de setembro de 2012, publicada no D.O.U. de 10 de setembro de 2012, de forma que se deixou de estender o direito antidumping aplicado às importações de cabedais e de solas de calçados, da China, a partir da revogação da referida Resolução.

#### 1.4.2. Primeira avaliação de escopo (2015)

Em 18 de setembro de 2015, a empresa Crocs Brasil Comércio de Calçados Ltda. protocolou petição de avaliação de escopo em relação a 47 modelos de sandálias praianas, com objetivo de determinar se os mencionados modelos estariam sujeitos à aplicação do direito antidumping vigente sobre as importações de calçados originárias da China. Em 18 de dezembro de 2015, foi publicada no D.O.U. a Resolução Camex nº 121, de 17 de dezembro de 2015, por meio da qual se esclareceu que as sandálias praianas confeccionadas em plásticos e outros materiais estão sujeitas à medida antidumping em vigor, prevista na Resolução CAMEX nº 14, de 2010 e, portanto, devem sofrer cobranças da autoridade aduaneira acerca desse direito.

#### 1.4.3. Segunda avaliação de escopo (2016)

Em 31 de março de 2016, a empresa Bersaghi Speed Comercial Importadora e Exportadora Ltda. protocolou petição de avaliação de escopo em relação a sapatilhas para a prática de kart com objetivo de indicar se estariam sujeitas à aplicação do direito antidumping vigente. Em 28 de setembro de 2016, foi publicada no D.O.U. a Resolução Camex nº 88, de 27 de setembro de 2016, por meio da qual se esclareceu que as referidas sapatilhas estão sujeitas à medida antidumping prevista na Resolução CAMEX nº 20, de 2016 e, portanto, devem sofrer cobranças da autoridade aduaneira acerca desse direito.

#### 1.5. Histórico de avaliações de interesse público

A medida antidumping aplicada às importações brasileiras de calçados foi objeto de uma avaliação de interesse público anterior, por ocasião dos resultados da primeira revisão de final de período, conforme Resolução CAMEX nº 20/2016. A CAMEX decidiu reduzir, de ofício, por razões de interesse público, o valor do direito antidumping da alíquota específica fixa de US\$ 13,85/par para a alíquota específica de US\$ 10,22/par. A decisão considerou o impacto estimado do aumento de preço dos produtos no custo de vida da população de baixa renda.

Para embasar tal decisão, foi elaborada a Nota Técnica nº 08/2016/SAIN/MF-DF, de 29 de fevereiro de 2016, a qual apresentou considerações para aplicação de direito antidumping alternativo em razão dos impactos da medida nos índices de custo de vida e de inflação, especialmente da população de baixa renda. Sobre os itens levados em consideração, foi indicado que [CONFIDENCIAL].

[CONFIDENCIAL].

## 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 analisado em sede de

avaliação final. Nesse sentido, manifestações e estudos sobre análise de impacto do direito antidumping vigente foram trazidos pela Ápice, em seu questionário de interesse público, e serão tratados em sede de conclusões finais desta avaliação.

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

Tabela 2: Referência Temporal da Avaliação de Interesse Público*			
Períodos (Defesa Comercial)		Períodos	Períodos (Interesse Público)
P1	Original	janeiro a dezembro de 2003	T1
P2		janeiro a dezembro de 2004	T2
P3		janeiro a dezembro de 2005	T3
P4		janeiro a dezembro de 2006	T4
P5		janeiro a dezembro de 2007	T5
P1	1ª Revisão	julho de 2009 a junho de 2010	T6 (Ap. AD)
P2		julho de 2010 a junho de 2011	T7
P3		julho de 2011 a junho de 2012	T8
P4		julho de 2012 a junho de 2013	T9
P5		julho de 2013 a junho de 2014	T10 (Pror. AD)
P1	2ª Revisão	janeiro a dezembro de 2017	T11
P2		janeiro a dezembro de 2018	T12
P3		janeiro a dezembro de 2019	T13

\*Atenta-se que o lapso temporal adotado possui descontinuidade em relação aos períodos das investigações, mais especificamente na transição da investigação original para a 1ª revisão (T5 para T6) e na transição da 1ª revisão para a 2ª revisão (T10 para T11). Em que pese tais condições, as apresentações gráficas neste documento podem ser realizadas de forma contínua para fins de melhor entendimento sequencial do tempo.

Ressalte-se que foram levados em consideração neste documento os dados e informações da indústria doméstica e do mercado brasileiro desde a investigação original e primeira revisão do caso, tendo em vista a pronta disponibilidade dessas informações à SDCOM. Além disso, para a presente revisão, foram levados em consideração as informações trazidas na abertura da revisão (Parecer SDCOM nº 10/2021), conforme processo 52272.005622/2020-80. Logo, possíveis atualizações de dados da indústria doméstica e do mercado brasileiro aportadas no curso da revisão de final de período poderão ser incorporadas em sede das conclusões finais desta avaliação de interesse público.

## 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 Processo SECEX nº 52272.005622/2020-80, o produto objeto do direito antidumping são os calçados - artefatos destinados à proteção dos pés, produzidos com materiais naturais (couro, tecidos de algodão etc.) ou sintéticos (plástico, borracha etc.), tanto na parte inferior (ou solado) quanto na parte superior (ou cabedal), podendo ser usados diversos acessórios (como fivelas plásticas ou metálicas, por exemplo, pedrarias, botões e laços) que lhes agregam qualidade, valor e beleza.

Os calçados são produtos que visam aos públicos masculino, feminino ou infantil e são destinados ao uso diário, para festas e situações especiais, como para práticas esportivas, segurança no trabalho, entre outros. São, em geral, comercializados a lojas, boutiques, magazines e lojas de departamentos, cabendo a esses ofertarem o produto ao consumidor final. Algumas indústrias contam, também, com lojas próprias, normalmente próximas às fábricas, para atender a seus funcionários, bem como ao consumidor final.

Não há, segundo a Abicalçados, regra formal ou padrão que estabeleça critérios objetivos e técnicos que possam orientar distinções como agrupamento de tênis entre casuais e esportivos; ou que estabeleçam quais tênis que possuam determinados índices de flexibilidade, tração, espessura etc. sejam mais apropriados para jogar basquete; ou que calçados para se jogar tênis tenham que ter espessura, flexibilidade, amortecimento, cumprindo com determinados índices ou parâmetros para serem indicados para tais fins.

Da mesma forma que não há critérios a respeito das características físicas, químicas ou mecânicas para classificação de subtipos de tênis, tampouco há definição de uso do tênis em razão dos materiais utilizados para sua construção.

Por fim, importa salientar que estão excluídos do escopo do produto objeto da revisão:

- as sandálias praianas, confeccionadas em borracha e cujas tiras são fixadas ao solado por espigões (comumente classificadas na NCM/SH 6402.20.00);
- os calçados destinados à prática de esqui e surfe de neve (usualmente classificados na NCM/SH 6402.12.00 e na NCM/SH 6403.12.00);
- os calçados de couro natural com a parte superior em tiras, e que encobre o dedo maior, popularmente designados alpercatas (habitualmente classificado na NCM/SH 6403.20.00);
- os calçados concebidos para a prática de atividade esportiva, munidos de ou preparados para receber tachas, grampos, presilhas, travessas ou dispositivos, inclusive os calçados específicos e exclusivos para patinagem, luta, boxe e ciclismo;
- os calçados domésticos (pantufas);
- os calçados (sapatilhas) para dança;
- os calçados descartáveis, com solas aplicadas, concebidos para serem utilizados geralmente uma só vez;
- os calçados de proteção contra a descarga eletrostática (antiestáticos) para uso em instalações fabris;
- os calçados para bebês e/ou recém-nascidos, com 100% da parte superior de matérias têxteis;
- os calçados com 100% da parte superior e 100% da sola exterior de matérias têxteis.

Segundo informações apresentadas pela petionária da revisão, o produto similar fabricado no Brasil seria igual ao produto objeto de revisão, no que se refere à composição, ao processo de produção, à forma de apresentação, aos usos e aplicações e ao canal de distribuição, além de estarem sujeitos aos mesmos regulamentos técnicos. Tanto os calçados objeto de revisão, quanto os fabricados no Brasil, apresentariam características semelhantes, não sendo conhecidas quaisquer diferenças que possam individualizar o produto importado do produto similar nacional, não havendo, portanto, dúvidas da substituição entre os calçados importados e os nacionais em todos os seus usos.

No entanto, a parte interessada Ápice, em seu questionário de interesse público, argumenta que os calçados esportivos de alta tecnologia se diferem dos outros calçados esportivos e do calçado casual, produtos similares, em função de suas características físicas e técnicas. Ela alega que a montagem dos calçados esportivos de alta tecnologia é distinta da montagem realizada para outros tipos de calçados, pois suas partes possuem características físicas ainda mais complexas e diferenciadas. Em termos de tecnologia aplicada à produção, podem existir partes plásticas injetadas; combinação exclusiva de materiais e faixas que oferecem ajuste independente do formato do pé, utilização de materiais leves e fortes para dar estrutura leve, moldagem por compressão, usos de presas de borracha, entre outro.

Os calçados esportivos de alta tecnologia são projetados para prevenir lesões e aumentar o desempenho durante a prática de esportes e têm um solado (incluindo entressolas) com elementos mais complexos, com estabilizadores e tecnologias específicas, demandando custos muito mais significativos com pesquisa e desenvolvimento.

Segundo informações trazidas pela Ápice em seu questionário, os calçados esportivos de alta tecnologia possuem um grau de complexidade muito elevado, especialmente no que tange à estrutura do solado e da entressola. Tal complexidade está atrelada ao seu propósito, a prática de atividades esportivas, sendo projetado de forma que seus materiais e estruturas se adequem às diferentes atividades físicas e às diferentes superfícies com os quais o solado entrará em contato, a fim de proporcionar mais segurança e performance ao usuário. Ao atenuar o impacto e reduzir a magnitude dos picos de pressão plantar por meio da distribuição das forças que atuam sobre o pé, a entressola age como uma camada protetora entre o pé e a sola.

As entressolas são fabricadas com materiais espumosos, como o poliuretano, que possuem propriedades de amortecimento e estabilidade. Muitas vezes elas são enriquecidas com gases, fluídos, gel ou água. Esses materiais possuem propriedades viscoelásticas não lineares que combinam qualidades de mola com amortecimento de movimento e dissipação de calor, capazes de aumentar a o amortecimento proporcionado pelas entressolas. A tecnologia de amortecimento de ar, por exemplo, incorpora pequenas bolsas de ar dentro do material de uretano. A sola dos calçados esportivos, são fabricados, em geral, com borracha de carbono, borracha soprada ou uma combinação de ambas.

Com a aplicação de tecnologias cada vez mais aprimoradas, como sensores e transmissores que podem fornecer um relatório do desempenho do usuário, incluindo taxa de impacto, zona de pouso, distância, ritmo, tempo de contato e cadência, entre outros, os calçados esportivos de alta tecnologia têm se tornado peças cada vez mais sofisticadas.

Segundo a Ápice, o custo de investimento em equipamentos para a produção de calçados esportivos de alta tecnologia é elevado e só se justifica quando há escala na produção. Em função da menor demanda interna por produtos de maior valor agregado, determinados modelos de calçados esportivos, o Brasil, segundo a Ápice, não possui a infraestrutura necessária para atender a este tipo de produção, podendo existir diferenças entre os calçados esportivos nacionais, e os calçados esportivos de alta tecnologia com rotas produtivas globais, portanto importados.

Ademais a parte interessada Ápice, em seu questionário de interesse público, reivindica a forma ampla de classificação dos calçados objetos da investigação, desde o parecer original, que abrange todos os tipos de calçados constantes em 23 códigos da NCM, tais como masculinos, femininos, sociais, casuais esportivos, independentemente das matérias primas que os constituem, assim como os processos produtivos envolvidos em cada um deles, os canais de distribuição, entre outros fatores. A seguir, tem-se a tabela com o NCM e descrição de todos os calçados considerados objetos de investigação do presente parecer.

64.02	Outros calçados com sola exterior e parte superior de borracha ou plásticos.
6402.1	- Calçados para esporte:
6402.19.00	-- Outros
6402.9	- Outros calçados:
6402.91	-- Cobrindo o tornozelo
6402.91.10	Com biqueira protetora de metal
6402.91.90	Outros
6402.99	-- Outros

6402.99.10	Com biqueira protetora de metal
6402.99.90	Outros
64.03	Calçados com sola exterior de borracha, plásticos, couro natural ou reconstituído e parte superior de couro natural.
6403.1	- Calçados para esporte:
6403.19.00	-- Outros
6403.40.00	- Outros calçados, com biqueira protetora de metal
6403.5	- Outros calçados, com sola exterior de couro natural:
6403.51	-- Cobrindo o tornozelo
6403.51.10	Com sola de madeira e desprovidos de palmilhas
6403.51.90	Outros
6403.59	-- Outros
6403.59.10	Com sola de madeira e desprovidos de palmilhas
6403.59.90	Outros
6403.9	- Outros calçados:
6403.91	-- Cobrindo o tornozelo
6403.91.10	Com sola de madeira e desprovidos de palmilhas
6403.91.90	Outros

6403.99	-- Outros
6403.99.10	Com sola de madeira e desprovidos de palmilhas
6403.99.90	Outros
64.04	Calçados com sola exterior de borracha, plásticos, couro natural ou reconstituído e parte superior de matérias têxteis.
6404.1	- Calçados com sola exterior de borracha ou de plásticos:
6404.11.00	-- Calçados para esporte; calçados para tênis, basquetebol, ginástica, treino e semelhantes
6404.19.00	-- Outros
6404.20.00	- Calçados com sola exterior de couro natural ou reconstituído
64.05	Outros calçados.
6405.10	- Com parte superior de couro natural ou reconstituído
6405.10.10	Com sola exterior de borracha ou plástico e parte superior de couro reconstituído
6405.10.20	Com sola exterior de couro natural ou reconstituído e parte superior de couro reconstituído
6405.10.90	Outros
6405.20.00	- Com parte superior de matérias têxteis
6405.90.00	- Outros

A Ápice alega que se encontram englobados na mesma investigação produtos de segmentos diferentes (características, uso final, funcionamento de mercado e canais de distribuição), sendo tratados como um produto único similar. Para melhor ilustrar essa grande variedade de produtos englobados em uma única investigação, a parte apresentou a imagem a seguir, com diferentes variações de calçados, englobados em uma mesma investigação.

A parte Ápice ressaltou que os calçados esportivos e outros tipos de calçados, fazem parte de diferentes segmentos de mercado. Os calçados esportivos, segundo ela, possuem outro tipo de modelo de negócios com dinâmica própria, e cadeia produtiva que atua em um modelo de negócio global, ao contrário do modelo doméstico de outros tipos de calçados. Enquanto outros tipos de calçados são vendidos no varejo de calçados, lojas próprias da marca, lojas de departamentos e até supermercados, os modelos de calçados esportivos são comercializados em lojas especializadas para prática de esportes, em grandes varejistas especializados em artigos esportivos e lojas próprias de marcas internacionais.

A Ápice argumenta que calçados esportivos e outros tipos de calçados fazem parte de diferentes segmentos de mercado, que possuem modelo de negócios com dinâmicas diferentes, canais de produção e distribuição distintos, e reivindica o tratamento diferenciado para esse seguimento específico de calçados.

Sendo assim, para fins de avaliação preliminar de interesse público, o produto sob análise trata-se de um bem de consumo final, e apresenta grandes variações em formatos, usos, produção e distribuição. Pode-se destacar alguns dos principais nichos de calçados, sendo eles calçados sociais, chinelos, calçados esportivos, e calçados esportivos de alta tecnologia. Destaca-se que este último apresenta características específicas que o difere dos demais, principalmente em termos de tecnologias de produção e usos, tendo sua produção em cadeias globais produtivas.

#### 2.1.2. Cadeia produtiva do produto sob análise

Nos termos do Processo SECEX nº 52272.005622/2020-80, conforme trazido pela petionária da investigação de dumping, são diversas as possibilidades de uma mesma fábrica produzir diferentes tipos de calçados, quando se considera o uso, a modelagem e os vários tipos de materiais empregados. De uma maneira geral, o processo produtivo é segmentado pela fabricação das duas principais partes que os compõem e pela montagem final do produto, em que uma parte é agregada à outra. Nessa esteira, explicou que a produção do calçado envolve a fabricação da palmilha e do solado (parte inferior que suporta o peso do usuário e entra em contato direto com o solo), do cabedal (parte superior que reveste os pés dos usuários) e a montagem final, ou seja, a junção deste àquele.

Para fabricação de solados e palmilhas, são utilizados materiais poliméricos (PU, PVC e EVA, dentre outros) e aditivos (agentes vulcanizadores, estabilizantes e expansores) que, por meio de beneficiamento, atingem a forma desejada pela aplicação. Os principais beneficiamentos são o corte dos materiais poliméricos com a utilização de navalhas e a moldagem a quente com matrizes.

Para algumas aplicações, o material polimérico é previamente conformado por laminação, formando placas planas. O material é, então, cortado por navalhas em formatos previamente definidos, visando a sua aplicação na conformação de solados e palmilhas, via processos de "termoformação" e prensagem.

A moldagem a quente com matrizes é o processo de transformação da resina polimérica em um produto acabado. Pode ser realizada por três processos distintos: "termoformado", injeção ou prensagem:

a) o processo "termoformado" é aplicado na fabricação de solados e palmilhas de EVA. Esse processo é iniciado com a colocação no interior da matriz de uma placa de EVA previamente cortada por navalhas. As matrizes são fabricadas de alumínio, o que garante elevada condutividade térmica e peso reduzido, viabilizando dessa forma o seu transporte manual e aquecimento em fornos. A manutenção do EVA em elevada temperatura por um tempo determinado possibilita o processo de estabilização no formato desejado, determinado pela forma da concavidade interna da matriz. Após o aquecimento, a matriz é resfriada, visando à redução da temperatura do EVA, o que possibilita a retirada da peça pronta da matriz;

b) já o processo de injeção ocorre de duas formas distintas, dependendo da matéria-prima. Para PU (poliuretano), são despejados na matriz dois componentes líquidos previamente aquecidos. Após a reação de polimerização no interior da matriz, a peça é extraída já conformada. Para os demais termoplásticos (EVA, TR, PVC, etc.), a matéria-prima sofre o processo de extrusão, isto é, ela é empurrada com alta pressão para o interior da matriz, onde ocorre a fusão do termoplástico e o preenchimento da cavidade da matriz; e

c) por sua vez, no processo de prensagem, o composto polimérico no formato de placas, depois de previamente cortado, é colocado no interior das matrizes aquecidas, onde é mantido pressurizado por alguns minutos até a sua estabilização no formato desejado. Assim é concluído o processo de fabricação de solados e de palmilhas.

No processo de fabricação de cabedais, por sua vez, são utilizados, entre outros, tecidos naturais e sintéticos, couros, linhas, ilhoses, fivelas, velcros, zíperes, gáspeas de PVC, elásticos e adesivos de preparação. Os cabedais são fabricados ou montados a partir de diferentes tipos de processos de beneficiamento, detalhados a seguir, sendo que o principal beneficiamento é o corte dos materiais com navalhas:

a) costura: as diversas partes que compõem os cabedais, como gáspeas, traseiros, lingueta, entre outros, são costuradas mecanicamente entre si. Neste processo, utilizam-se agulhas de diversos tipos e de diversos calibres;

b) soldagem por alta-frequência: a união de materiais poliméricos com tecidos, visando acrescentar detalhes e enfeite aos cabedais, é realizado por meio de um processo de soldagem por alta-frequência. Neste processo, um conjunto formado por uma matriz metálica, uma camada de material polimérico e pelo tecido é posicionado na região de atuação dos raios de alta-frequência, permanecendo nesta situação por alguns minutos. O tecido do cabedal é protegido dos raios de alta frequência por uma lâmina de borracha que, por sua vez, é revestida por uma camada de tecido de teflon com adesivo; e

c) conexão por adesivos: alguns enfeites são colados nos cabedais utilizando adesivos (geralmente à base de PU).

Na etapa de montagem dos calçados, são unidas todas as partes que os compõem. Além do cabedal, do solado e da palmilha, são também utilizadas as palmilhas de montagem ou ensacados e adesivos. Nesta etapa, os beneficiamentos estão relacionados às preparações necessárias para deixar o cabedal e o solado em condições de serem unidos.

O cabedal precisa ser fechado para que possa suportar a forma de montagem durante a etapa de fixação ao solado. Isso é feito utilizando palmilha especial denominada palmilha de montagem para os calçados femininos e de ensacado para os tênis.

A forma de montagem garante o tamanho e formato do calçado no momento da união com o solado. Além disso, serve como elemento estruturante, facilitando o processo de colagem das partes.

A preparação para a colagem pode ser realizada em uma ou em duas etapas. No caso de o processo de colagem ocorrer em duas etapas, inicialmente, realiza-se o rebaixamento e a "asperação" da parte inferior do cabedal (região de contato de montagem), o que é feito com o uso de escovas abrasivas e de lixa. Em seguida, acontece o processo de limpeza da região a ser colada, por meio de processos específicos, de acordo com o tipo de cabedal, como por exemplo, pela utilização de solventes dedicados. No caso de preparação para o processo de colagem realizada em uma etapa, as ações de rebaixamento e "asperação" substituem a limpeza.

Por sua vez, os solados fabricados com a utilização de matrizes ficam geralmente impregnados com o desmoldante, que é o produto utilizado para facilitar a saída do solado da matriz. Esse produto prejudica a colagem com o cabedal e, por isso, precisa ser retirado. A sua remoção é feita com o uso de mantas abrasivas umedecidas com agente limpador (metil etilcetona). Este procedimento é realizado por duas vezes consecutivas visando garantir a eficiência do procedimento.

Depois de removido o desmoldante, aplica-se uma substância chamada de primer, cuja função é deixar quimicamente compatíveis as regiões de colagem. A cura do primer no solado se dá mediante a ação da lâmpada de raios UV (ultravioleta) sobre a região de colagem, na qual o primer foi aplicado.

A montagem consiste no processo de união do cabedal com a sola e pode ser dividida nas seguintes etapas:

a) aplicação da substância adesiva: a substância adesiva é aplicada nas regiões do cabedal e da sola que serão unidas;

b) secagem das substâncias adesivas: as substâncias adesivas aplicadas ao cabedal e à sola são secadas em fornos específicos;

c) reativação da substância adesiva: a substância adesiva, após a secagem, necessita de reativação, mediante exposição controlada ao calor e à luz fornecidos por lâmpadas "reativadoras";

d) prensagem mecânica a vácuo: visando garantir o tempo e a pressão adequados para a cura da substância adesiva, o calçado previamente montado é colocado em um equipamento que promove o pressionamento por vácuo;

e) resfriamento forçado: o resfriamento do calçado é necessário para a sua estabilização no formato final;

f) extração da forma: uma vez montado o calçado, a forma utilizada em todo o processo de montagem do calçado pode ser retirada; e

g) embalagem do calçado.

Sobre o ponto de vista do elo a montante, diversos materiais podem ser utilizados na fabricação de um tênis, bem como de outros calçados, sejam eles sociais ou esportivos:

- EVA (Ethylene Vinyl Acetate) (acetato-vinilo de etileno) - é uma espuma sintética feita a partir de material plástico que possui característica de leveza, aderência e bom amortecimento;

- TR (Thermoplastic Rubber) (borracha termoplástica) - fabricada a partir de estireno e butano (um bloco intermediário elastomérico de butadieno e dois blocos termoplásticos de estireno, estando um em cada extremidade), o solado em TR apresenta leveza, aderência, flexibilidade e resistência térmica;

- PU (Polyurethane) (poliuretano): criado a partir da reação de um polioliol com um diisocianato, é uma espécie de espuma com características de flexibilidade, leveza e resistência à abrasão; e

- TPU (Thermoplastic Polyurethane) (poliuretano termoplástico) - material plástico que pode ser moldado, possuindo capacidade de aderência, resistência térmica, memória, e boa capacidade de amortecimento.

De acordo com dados trazidos pela parte habilidade Ápice, os principais materiais utilizados na fabricação de calçados no Brasil foram, em média, plástico e borracha (45,6%), laminado sintético (30,7%) e couro (19,6%). Apenas 3,4% dos calçados forma feitos a partir de tecido e 0,07% de outros materiais.

A utilização de um ou outro material não define o tênis como casual, ou esportivo, ou ainda indicado para alta performance. Assim, cada fabricante define o que entende adequado de acordo com as sugestões de seus técnicos e sua equipe de marketing.

A ABICALÇADOS, em seu questionário de interesse público, relata que não há elos a jusante industriais da produção de calçados, tratando-se de um bem de consumo final. Os calçados são comercializados por meio de lojas, boutiques, magazines e lojas de departamentos. Tendo em vista a elevada lucratividade dos agentes intermediários, algumas indústrias vendem também seus calçados por meio de sites próprios da marca. Cabe ao elo comercial ofertar o produto ao consumidor final. As vendas normalmente acontecem tanto pelo site da empresa quanto por meio de equipes de vendas próprias, ou ainda, por meio de vendedores externos comissionados que atuam no mercado brasileiro.

A Ápice, em seu questionário de interesse público, afirma haver diferenças entre os insumos, tecnologia e maquinários utilizados na fabricação de calçados esportivos de alta tecnologia e os outros calçados esportivos, o que impactam também na definição da localização das suas rotas produtivas, que ganham dimensão global.

A produção dos calçados esportivos de alta tecnologia requer em média 250 operações manuais do começo ao seu fim, quantidade essa extremamente superior à montagem de um calçado regular. O cabedal de um calçado normal utiliza em torno de 10 diferentes peças, enquanto um calçado para prática esportiva utiliza-se de 15 a 20. Em termos de tecnologia aplicada ao cabedal de calçados de alta tecnologia, podem existir ainda diversas partes plásticas injetadas, combinações exclusivas de materiais e faixas que oferecem ajuste independente do formato do pé, utilização de materiais leves e fortes para dar estrutura leve entre outras.

Para produzir calçados esportivos de alta tecnologia, é importante ter a infraestrutura de moldes e fornecedores dos insumos próximos às fábricas, localizadas na principalmente na Ásia, para produzir de forma eficiente em termos de custo. As marcas globais de calçados esportivos externalizam ao menos uma parte da produção, distribuindo-a por diversos países. A decisão sobre onde se darão as diferentes etapas do processo produtivo é tomada em função das vantagens oferecidas por cada localidade e pode estar relacionada a diversos fatores, como disponibilidade de tecnologia, capacidade produtiva, proximidade geográfica de fornecedores de matéria-prima, custo e escala de produção, qualificação da mão de obra e políticas comerciais dos países.

Algumas marcas globais optam por produzir alguns modelos e linhas de calçados esportivos no Brasil. A fabricação se dá por meio da contratação de empresas locais que possuem capacidade tecnológica e escala suficientes para atender à produção exigida pelas marcas. As pequenas e médias empresas (PMEs) não fazem parte desse ciclo produtivo, pois não atendem a esses requisitos. Ao alocarem parte de suas produções de calçados esportivos no Brasil, as marcas globais trazem ao país a tecnologia, a inovação. No entanto, nem todo investimento necessário para a produção de calçados esportivos de alta tecnologia no país é economicamente viável, devido a menor demanda interna por produtos de alto valor agregado, o que não justificaria a escala de produção e riscos de não se ter retorno sobre o investimento.

Os calçados esportivos de alta tecnologia se destinam a consumidores finais. Os consumidores de calçados esportivos são atletas profissionais e esportistas, assim como atletas amadores e de ocasião, além dos praticantes das mais variadas modalidades de atividades físicas.

A parte interessada ABICALÇADOS, em seu Questionário de Interesse Público, apresentou fluxograma dos elos da cadeia a jusante e a montante da indústria de calçados.

Dessa maneira, o produto objeto de análise classifica-se como bem de consumo, e seu elo a montante é composto por uma variada gama de produtos, tais como o acetato-vinilo de etileno (EVA), borracha termoplástica (TR), poliuretano (PU), couro, laminado sintético, tecidos, entre outros, podendo variar de acordo com o tipo específico de calçado. Em relação aos calçados esportivos, ponderam-se elementos de cadeia produtiva global, com possível utilização de tecnologias e maquinários específicos. Como o calçado é um produto final, ou seja, sem uma cadeia produtiva a jusante, os canais de distribuição são diversos, como lojas (físicas e online), magazines, lojas de departamento e supermercados.

### 2.1.3. Substitutibilidade do produto sob análise

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

Sob ótica da oferta, a ABICALÇADOS em seu questionário de interesse público, argumentou que são múltiplas as possibilidades de uma mesma fábrica produzir diferentes tipos de calçados, quando se considera o uso, a modelagem e os tipos de materiais empregados. A única restrição existente seria com

relação a uma indústria que produza exclusivamente calçados injetados, que para passar a produzir os demais tipos de calçados, seriam necessários investimentos relativamente altos para a complementação do maquinário. O processo de fabricação de calçados injetados envolve a adição, na matriz, de dois componentes líquidos previamente aquecidos. Após a reação de polimerização no interior da matriz, a peça é extraída já conformada. Para os demais termoplásticos (EVA, TR, PVC, etc.), eles são empurrados com alta pressão para o interior da matriz, onde ocorre a fusão do termoplástico e o preenchimento da cavidade da matriz.

Sob ótica da demanda, a ABICALÇADOS afirma que não há outro produto que possa exercer a mesma utilidade e função dos calçados, neste sentido sendo insubstituível. Os calçados são usados, de um modo geral, para proteger os pés e lhes dar mais conforto ao caminhar.

No entanto a peticionária em defesa comercial afirma que por tratar-se de um produto com alta heterogeneidade, os calçados seriam substituíveis em função de sua utilidade final específica, a critério do consumidor, pois diferentes tipos de calçados podem ser usados com uma mesma finalidade. Há aqueles desenvolvidos para práticas esportivas, para segurança do trabalhador como EPI, para uso diário, par usos casuais, destinados a festas e situações especiais, entre outros. É importante ressaltar que, por se tratar de um produto de moda, inúmeras combinações e alternativas são possíveis, de acordo com a vestimenta, oportunidade e gosto do consumidor.

A Ápice, em seu Questionário de Interesse Público, ressalta que os calçados esportivos não podem ser substituídos por diferentes calçados que desempenhe o mesmo papel ou que venha a substituí-los de forma apropriada. Ela afirma que os calçados esportivos podem ser classificados como bens diferenciados, sendo que cada modelo é visto pelo consumidor como uma bem com características próprias que não pode ser substituído em sua totalidade.

Tendo em vista os argumentos apresentados, observa-se que parte das discussões trazidas sobre substitutibilidade entre determinados tipos calçados, em especial os calçados esportivos com alta tecnologia, possuem interface com o escopo do produto estabelecido durante a investigação original e na sua revisão, o que não diz respeito em princípio à análise de interesse público, uma vez que pertence à matéria de defesa comercial a definição do escopo do produto ora investigado e de sua similaridade ao produto nacional.

Assim sendo, para fins de avaliação preliminar de interesse público, não foram apresentados elementos conclusivos que apontem possível substitutibilidade para calçados na ótica da demanda.

Não obstante, observa-se que os calçados são produtos heterogêneos intercambiáveis entre seus usos e aplicações conforme percepção do consumidor. Sob ótica da oferta, com base nos elementos trazidos, apresentam-se flexíveis certas possibilidades de uma mesma fábrica produzir diferentes tipos de calçados, quando se considera certos tipos de uso, a modelagem e os tipos de materiais empregados.

#### 2.1.4. Concentração de mercado do produto sob análise

##### 2.1.4.1. Concentração de mercado

Nesta seção, busca-se analisar a estrutura de mercado, de forma a avaliar em que medida a aplicação da medida de defesa comercial pode ter influenciado a concorrência, a rivalidade e eventual poder de mercado da indústria doméstica.

Conforme o Processo SECEX nº 52272.005622/2020-80, destaca-se o fato da indústria nacional de calçados ter sido habilitada como fragmentada, com base no Decreto nº 9.107, de 2017, e na Portaria SECEX nº 41, de 2018, tendo em vista o elevado número de produtores nacionais de calçados (as informações apresentadas na petição relativa a 2018 indicaram haver 6.095 produtores nacionais de calçados) e a distribuição da produção em todas as regiões do país, ainda que se observe concentração nas regiões Sul (39%) e Sudeste (48,7%).

Verificou-se, ainda, significativa pulverização da produção, tendo em conta o porte das empresas fabricantes de calçados (foram identificados 4.704 microempresas, 1.044 pequenas empresas, 276 médias empresas e 71 grandes empresas), bem como seu volume de produção e vendas (observou-se, com base nas estimativas da produção nacional, que um total de 104 empresas identificadas individualmente representariam, em conjunto, apenas 49% da produção nacional estimada).

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

De acordo com o Guia de Análise de Atos de Concentração Horizontal, emitido pelo Cade, acessado em 21 de maio de 2020, os mercados são classificados da seguinte forma:

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

Para cálculos do HHI por parte da indústria doméstica, utilizou-se a participação no mercado brasileiro dos 10 maiores produtores nacionais, e de forma reunida a soma da participação de mais 6.085 outras empresas que compõe a indústria doméstica brasileira de calçados. Deve-se, nesse sentido, relativizar a aferição do indicador de concentração, no presente caso, para fins preliminares pelo menos, por se tratar de uma indústria com constituição baseada em dados mais amplos.

Tabela 4: Mercado Brasileiro de Calçados (%) e Cálculo do HHI [CONFIDENCIAL]														
	Períodos	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	T8	T9	T10	T11	T12	T13
Indústria doméstica	Empresa 1	10-20	10-20	10-20	10-20	10-20	10-20	10-20	10-20	10-20	10-20	10-20	10-20	10-20
	Empresa 2	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
	Empresa 3	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
	Empresa 4	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
	Empresa 5	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
	Empresa 6	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
	Empresa 7	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
	Empresa 8	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
	Empresa 9	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
	Empresa 10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
	Outras empresas	60-70	60-70	60-70	60-70	60-70	60-70	60-70	60-70	60-70	60-70	60-70	60-70	60-70
	Importações Origem Gravada	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
	Importações Outras Origens	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
	HHI	187,8	186,7	185,4	185,1	188,3	184,1	186,5	186	186,5	187,7	186,6	186,7	186,5

A partir da tabela do HHI, é possível verificar que o mercado de calçados pode ser classificado como não concentrado, apresentando, durante todo o período de investigação de dano, pontuações bem abaixo dos 1.500 pontos. Tal resultado era esperado pelas características do produto e do mercado, assim como pela habilitação da petionária da medida de defesa comercial como indústria fragmentada. O marco temporal "MAD" refere-se à aplicação do direito antidumping provisório (12,47/par) em 9 de setembro de 2009 e do direito antidumping definitivo (13,85/par) em 5 de março de 2010, ambos em T6.

Observa-se também, que a aplicação da medida antidumping em T6 contra a China, bem que como a sua prorrogação, não provocaram mudanças na concentração do mercado de calçados, que permaneceu pouco concentrada durante todo o período de análise, com uma média de 186,5 pontos. Observa-se, no entanto, que a participação das importações das origens investigadas no mercado brasileiro teve uma queda significativa de 63,6% entre T6 e T7, com a aplicação da medida antidumping.

Essa alteração das importações das origens investigadas não representou grandes mudanças na concentração do mercado, uma vez que elas já representavam pequena participação [CONFIDENCIAL] (0-10%) em T6, do mercado brasileiro de calçados, quando comparado à participação da indústria doméstica [CONFIDENCIAL] (90-100%).

Assim, para fins de avaliação preliminar de interesse público, o mercado brasileiro de calçados se manteve não concentrado durante todo o período de investigação de dano, o que é de se esperar dada a estrutura fragmentada desta indústria, não apresentando mudanças na concentração para este mercado com a aplicação da medida antidumping em T6, e sua prorrogação em T10.

#### 2.1.4.2. Barreiras à entrada

A Ápice, em seu questionário, ressalta que as barreiras à entrada ao mercado de calçados são baixas, sendo necessários investimentos relativamente baixos em máquinas e equipamentos para que uma nova empresa inicie seu processo de fabricação. Ademais, a Ápice afirma que não há uma forte regulamentação sobre o setor capaz de impor barreiras que dificultem o surgimento de novos entrantes na indústria doméstica de calçados, com exceção dos calçados com couro, que ficam sujeitas a regulamentações ambientais, que poderiam aumentar os custos de entrada e constituir uma barreira.

Sob análise da Ápice, o mercado de calçados esportivos, no entanto, exige escala de fabricação maior e demanda bens de capital mais caros com um volume maior de investimento, constituindo uma barreira à entrada. A Ápice ressalta que o mercado de calçados esportivos apresenta uma dinâmica de funcionamento global, com alocação de produção em diversos países, também constituindo outra barreira à entrada de novos produtores. Sobre o tema, a entidade pondera que há necessidade de maiores investimentos em mão de obra especializada, pesquisas, e maior tecnologia para a produção de calçados esportivos de alta tecnologia como barreiras à entrada a novos produtores entrantes nesse nicho de mercado.

A Abicalçados em seu questionário, afirma desconhecer barreiras à entrada ao mercado calçadista, sendo uma constatação disso a existência de uma grande quantidade de players, que se distribuem em diversos portes de empresas, com predominância de Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), que constituem 77% da indústria doméstica.

#### 2.1.4.3. Atos de Concentração

Com relação a possíveis atos de concentração no mercado de calçados, a Ápice, em seu questionário, afirma ter identificado atos de concentração no mercado esportivos feitos pelo CADE, envolvendo empresas do mercado brasileiro de calçados esportivos e demais tipos de calçados. Uma relação desses atos é apresentada a seguir:

(i) Ato de Concentração Sumário N° 08012.010218/2007-20: aquisição pela Vulcabrás do Nordeste S.A. do controle acionário da Calcados Azaléia. CADE decidiu pela aprovação sem restrições da operação.

(ii) Ato de Concentração Sumário N° 08012.013067/2007-61: aquisição pela Alpargatas S.A. de 34,4994% das ações representativas do capital social da Alpargatas Sociedade Anônima Industrial y Comercial ("Alpargatas Argentina"). CADE decidiu pela aprovação sem restrições da operação.

(iii) Ato de Concentração no 08012.012505/2007-74: aquisição pela Alpargatas de 100% das ações representativas do capital social da CBS. CADE decidiu pela aprovação sem restrições da operação.

(iv) Ato de Concentração Sumário N° 08700.009354/2012-86: aquisição pela Alpargatas S.A. de 30% do capital social votante da Terras de Aventura Industria de Artigos Esportivos Ltda., com uma opção de compra para adquirir participação acionária adicional equivalente a 30% do capital social votante da Terras. CADE decidiu pela aprovação sem restrições da operação.

(v) Ato de Concentração Sumário N° 08700.011535/2015-15: aquisição do controle societário da Alpargatas pela J&F por meio da alienação da integralidade da participação societária detida pela CCSA na Alpargatas, representando 44,12% do capital social da Alpargatas, sendo 66,99% do total das ações ordinárias e 19,98% do total das ações preferenciais. CADE decidiu pela aprovação sem restrições da operação.

(vi) Ato de Concentração no 08700.006189/2016-34: aquisição pela WSC Participações de 69,22% do capital social total e votante da Usaflex - Indústria e Comércio S.A. CADE decidiu pela aprovação sem restrições da operação.

(vii) Ato de Concentração Sumário N° 08700.004572/2017-39: aquisição por Itaúsa, Cambuhy I Fundo de Investimentos em Participações e Brasil Warrant Administração de Bens e Empresas S.A. de todas as ações da Alpargatas S.A., à época, detidas pela J&F, as quais representam 54,24% do capital social total da Alpargatas, sendo 85,78% do capital social votante e 20,95% do total das ações preferenciais. CADE decidiu pela aprovação sem restrições da operação.

(viii) Ato de Concentração no 08700.003802/2017-42: Celebração de Instrumento de Constituição do Consorcio Passo do Meio Energia, em 14.11.2000, entre Brascan Energética S.A., atualmente denominada Brookfield Energia Renovável S.A., e Calçados Azaleia S.A., atualmente denominada Vulcabras Azaleia-RS, Calçados e Artigos Esportivos S.A. para exploração e o desenvolvimento do potencial hidrelétrico denominado Passo do Meio. CADE declarou a intempestividade da notificação e determinou o arquivamento do processo em razão de perda de objeto e da prescrição da multa por intempestividade, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

(ix) Ato de Concentração Sumário N° 08700.004999/2020-32: a operação proposta exercício de opção de compra pela TIVIT Terceirização de Processos, Serviços e Tecnologia S.A., pela Vulcabras Azaleia - CE, Calçados e Artigos Esportivos S.A. e pela Vulcabras Azaleia - BA, Calçados e Artigos Esportivos S.A. de participação societária, à época de titularidade do FIP Salus, em uma sociedade de propósito específico para a geração e comercialização de energia não operacional. CADE decidiu pela aprovação sem restrições da operação.

Ademais, a Ápice faz menção aos seguintes atos de concentração do mercado brasileiro de calçados, relacionados aos calçados esportivos:

(i) Ato de Concentração Sumário N° 08012.006688/2005-27: aquisição, pela adidas, de todas as ações em circulação da Reebok por US\$ 59.00 por ação à vista. CADE decidiu pela aprovação sem restrições da operação.

(ii) Ato de Concentração Sumário N° 08012.005659/2003-86: incorporação da subsidiária integral da Nike, Linus, com a Converse. Com a operação a entidade Linus deixaria de existir e a Converse continuaria como empresa sobrevivente e como subsidiária integral da Nike (após a realização da operação a Nike deteria 100% das ações da Converse). CADE decidiu pela aprovação sem restrições da operação.

(iv) Ato de Concentração Sumário N° 08012.013392/2007-24: proposta da Nike para a aquisição de todo o capital social da Umbro. CADE decidiu pela aprovação sem restrições da operação.

Ato de Concentração Sumário N° 08012.002241/2008-21: constituição de uma Joint Venture ("Sociedade") por Vulcabrás S.A. e adidas International B.V., que atuará, por prazo limitado, na distribuição e venda no vareio de produtos da marca Reebok. CADE decidiu pela aprovação sem restrições da operação.

(v) Ato de Concentração no 08700.011303/2015-67: aquisição pela adidas International B.V. da totalidade das quotas detidas pela Vulcabrás no capital social da Reebok Produtos Esportivos Brasil Ltda., antes do fim da Joint Venture celebrada entre adidas e Vulcabrás. A operação foi aprovada pelo CADE em 7.12.2015.

(vi) Ato de Concentração no 08700.004391/2018-93: aquisição, pela Vulcabrás Azaleia CE, da totalidade do capital social da Under Armour Brasil detido por Under Armour Europe e por Under Armour UK. CADE decidiu pela aprovação sem restrições da operação.

(vii) Ato de Concentração Ordinário N° 08700.004718/2020-41: assunção pelas Compradoras (Vulcabrás Distribuidora e Vulcabrás Azaleia CE) das operações e ativos da marca Mizuno no Brasil, que, à época, eram controlados pela Alpargatas. CADE decidiu pela aprovação sem restrições da operação.

(viii) Ato de Concentração no 08700.000632/2020-40: aquisição, pelo Grupo SBF S.A., da totalidade das quotas da Nike do Brasil Comércio e Participação Ltda., anteriormente detidas pela Nike Galaxy Holding B.V e Nike Group Holding B.V. A operação foi inicialmente aprovada sem restrições pela

Superintendência Geral do CADE, mas, após recurso apresentado pela NS2.COM INTERNET S.A (Netshoes), a operação foi analisada pelo Tribunal do CADE, que decidiu pela aprovação com restrições da operação sujeita a um Acordo em Controle de Concentrações.

A ABICALÇADOS, em seu Questionário de Interesse Público, ressalta que apesar de existirem alguns atos de concentração relacionados ao mercado brasileiro de calçados, ela afirma não haver formas de concentração de mercado que permitam abuso de poder de mercado, tratando-se de um setor altamente pulverizado.

Espera-se aprofundar ao longo da instrução processual, com base nas informações trazidas pelas partes interessadas, em que medida os atos de concentração listados tiveram algum efeito nos nichos deste mercado, uma vez que o setor calçadista, como evidenciado pelas partes, possuem características de fragmentação produtiva mundial ou local.

Há que se avaliar se há algum tipo de segmentação de mercado que evidencia algum tipo de concentração, como no caso dos calçados esportivos, mencionados pela Ápice, bem como o impacto da concorrência nesses nichos específicos.

## 2.2. Oferta internacional do produto sob análise

### 2.2.1. Origens alternativas do produto sob análise

#### 2.2.1.1. Produção mundial do produto sob análise

A análise de produtos similares de outras origens busca verificar a disponibilidade de alternativas ao fornecimento do produto objeto da medida de defesa comercial. Para tanto, verifica-se a existência de fornecedores do produto igual ou substituto em origens não investigadas. Nesse sentido, é necessário considerar também a viabilidade de importação dessas eventuais origens. Convém destacar que mesmo origens gravadas podem continuar a ser ofertantes do produto.

A Ápice, em seu Questionário de Interesse Público, apresenta dados da produção mundial de calçados de acordo com publicações da "World Footwear 2020 Yearbook" e o Relatório Setorial Indústria de

#### Calçados 2020 - Abicalçados.

Observa-se que a China, origem investigada, é a maior produtora mundial de calçados, tendo em 2019 cerca de 55,5% de toda a produção mundial de calçados, seguido da Índia (10,7%) e do Vietnã (5,8%), e o próprio Brasil, com 3,7% da produção mundial de calçados.

Nesse sentido, a Ápice afirma que é evidente que nenhum outro produtor mundial possui capacidade de produção/exportação similar ao da China. Ademais, afirma que o fato do Brasil se destacar como 4º maior produtor mundial de calçados, associa-se ao fato dele conseguir suprir a maior parte da demanda do mercado brasileiro, tendo as importações pequena participação.

Para a análise de possíveis origens alternativas à China, cabe a análise dos maiores exportadores mundiais de calçados, bem como a análise da sua balança comercial para tal mercado.

#### 2.2.1.2. Exportações mundiais do produto sob análise

Para avaliar a capacidade de exportação calçados dos principais países produtores desse produto, foram obtidos dados do site Trade Map, referentes ao ano de 2020. As partes interessadas Ápice e ABICALÇADOS, em seus questionários de interesse público, forneceram dados das exportações mundiais de calçados da fonte Comtrade.

Foram incluídos nos dados da pesquisa as SH 6402, 6403, 6405 e 6405, exceto as SH 6402.12, 6402.20, 6403.12 e 6403.20, não considerados objetos de estudo do caso. A relação dos 10 maiores exportadores mundiais para esses produtos é apresentada na tabela a seguir.

	Origem	Valor Exportado (2020)	Participação nas exportações mundiais
1	China	32.916.305	27,5%
2	Vietnã	22.954.001	19,2%
3	Itália	9.655.042	8,1%

4	Alemanha	7.694.056	6,4%
5	Bélgica	7.014.613	5,9%
6	Indonésia	4.675.647	3,9%
7	França	3.752.708	3,1%
8	Países Baixos	3.311.804	2,8%
9	Espanha	2.533.582	2,1%
10	Polônia	2.449.004	2,0%
	Outras	22.689.162	19,0%
	Total Mundial	119.645.924	100,0%

Em 2020, a origem investigada China foi o maior exportador mundial de calçados, responsável por 27,5% do total das exportações mundiais do produto. Entre as origens não investigadas, destaca-se o Vietnã com 19,2% das exportações mundiais, seguido da Itália com 8,1%, Alemanha, com 6,4%, Bélgica com 5,9%, Indonésia com 3,9%, França com 3,1%, países baixos com 2,8%, Espanha com 2,1% e Polônia com 2%.

A ABICALÇADOS afirma que a grande capacidade exportadora de calçados da China, revela seu grande poder de mercado, e possibilidade de afetar demais mercados mundiais.

O cenário internacional pode ser analisado também a partir da perspectiva do preço médio praticado. Descreve-se os preços médios das principais origens que reportaram suas exportações em 2019, conforme tabela abaixo, de acordo com dados no site Trade Map. A "Média total" foi elaborada apenas com base nas 10 principais origens exportadoras, devido a indisponibilidade de dados das demais origens no site Trade Map.

Origem	Preços (mil USD/ton)
Itália	79,69
França	57,01
Alemanha	43,10
Bélgica	39,40
Países Baixos	37,08
Polônia	35,05
Vietnã	29,76
Média Total	20,83
Indonésia	20,55
Espanha	15,15
China	11,81

Nota-se que, em 2020, o preço médio praticado pela origem investigada China (US\$ 11,81) esteve abaixo da média total de preços (US\$20,83). Ademais ressalta-se que as origens Espanha (US\$ 15,15) e Indonésia (US\$20,55) também tiveram preços médios abaixo da média total de preços do período.

Outras possíveis origens alternativas, Vietnã (US\$29,76), Polônia (US\$35,05), Países Baixos (US\$37,08), Bélgica (US\$39,40) Alemanha (US\$43,10), França (US\$57,01) e Itália (US\$79,69), apresentaram preços médios superiores a à média total de preços em 2020.

#### 2.2.1.2. Saldo da balança comercial do produto sob análise

Com o objetivo de avaliar o perfil dos maiores exportadores de calçados, buscou-se também referenciar as importações de tais origens com base em suas exportações líquidas (saldo das exportações menos importações) do produto, em toneladas, de forma a obter o saldo da Balança Comercial de cada país, conforme tabela a seguir.

Origem	Valor Exportado	Valor Importado	Saldo
China	32.916.305	5.539.150	27.377.155
Vietnã	22.954.001	939.740	22.014.261

Itália	9.655.042	4.935.572	4.719.470
Alemanha	7.694.056	11.260.258	(3.566.202)
Bélgica	7.014.613	4.374.678	2.639.935
Indonésia	4.675.647	331.578	4.344.069
França	3.752.708	7.179.151	(3.426.443)
Países Baixos	3.311.804	4.282.816	(971.012)
Espanha	2.533.582	3.008.338	(474.756)
Polônia	2.449.004	3.223.304	(774.300)

Observa-se que em 2020 a origem investigada China apresetou superávit comercial nas transações comerciais de calçados.

Das origens com potencial exportador elevado, observa-se que as origens não investigadas Vietnã, Itália, Bélgica e Indonésia apresentam superávits comerciais, podendo a princípio, se destacarem como origens de perfil exportador. No entanto, a Alemanha, França, Países Baixos, Espanha e Polônia, embora grandes exportadores, apresentaram saldos comerciais negativos em 2020.

### 2.2.1.3. Importações brasileiras do produto sob análise

Após analisadas as exportações e balanças comerciais mundiais de calçados, com o objeto de examinar possíveis fontes alternativas, ressalta-se a relevância da análise do perfil das importações brasileiras dos produtos objetos de análise. Sendo assim, com base nos dados obtidos em defesa comercial, tem-se o cenário de importações de calçados abaixo:

Tabela7: Importações Brasileiras de Calçados (em mil pares - número-índice) [CONFIDENCIAL]												
T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	T8	T9	T10	T11	T12	T13
100	188,09	355,24	377,56	632,77	186,80	73,40	71,72	64,10	63,38	22,46	21,62	34,57
100	188,09	355,24	377,56	632,77	186,80	73,40	71,72	64,10	63,38	22,46	21,62	34,57
100	96,89	353,11	605,59	623,91	1.625,47	2.589,75	3.487,58	4.700,93	5.611,18	3.278,66	3.644,22	3.627,98
100	159,34	234,85	257,68	326,14	856,43	1.854,77	1.890,04	2.048,96	2.755,60	1.623,65	1.662,53	1.936,47
100	110,92	180,02	170,10	168,11	558,44	953,97	389,08	491,56	457,94	364,80	312,31	325,65
100	116,14	230,39	287,95	303,14	861,87	1.497,30	1.382,10	1.755,81	2.074,51	1.271,78	1.333,70	1.385,95
100	169,30	322,63	354,15	546,67	363,14	445,33	414,00	505,99	588,70	348,80	364,35	387,57

Demais países: África do Sul, Albânia, Alemanha, Argentina, Áustria, Bangladesh, Bélgica, Bermudas, Bósnia, Bulgária, Camboja, Canadá, Chile, Colômbia, Coreia do Sul, Croácia, Dinamarca, Dominicana República, Egito, Emirados Árabes Unidos, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Filipinas, França, Herzegovina, Hong Kong, Hungria, Índia, Itália, Japão, Laos, Macau, Macedônia do Norte, Malásia, Marrocos, México, Mianmar ( Birmânia) , Moldova, Nicarágua, Noruega, Países Baixos (Holanda), Panamá, Paquistão, Paraguai, Peru, Polônia, Portugal, Quênia, Reino Unido, Romênia, Rússia, San Marino, Sérvia, Singapura, Suíça, Tailândia, Taiwan (Formosa), Tcheca República, Tunísia, Turquia, Uruguai.

Tabela 8: Importações Brasileiras de Calçados nas importações totais (%) [CONFIDENCIAL]												
Períodos	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	T8	T9	T10	T11	
China	70-80%	80-90%	80-90%	70-80%	80-90%	30-40%	10-20%	10-20%	0-10%	0-10%	0-10%	
Total Origem Gravada	70-80%	80-90%	80-90%	70-80%	80-90%	30-40%	10-20%	10-20%	0-10%	0-10%	0-10%	
Vietnã	0-10%	0-10%	0-10%	10-20%	0-10%	20-30%	30-40%	50-60%	50-60%	50-60%	50-60%	60-70%
Indonésia	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	10-20%	10-20%	20-30%	10-20%	20-30%	20-30%	20-30%
Demais Países	10-20%	10-20%	0-10%	0-10%	0-10%	20-30%	30-40%	10-20%	10-20%	10-20%	10-20%	10-20%
Total Outras Origens	20-30%	10-20%	10-20%	20-30%	10-20%	60-70%	80-90%	80-90%	90-100%	90-100%	90-100%	90-100%
Total Geral	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Demais países: África do Sul, Albânia, Alemanha, Argentina, Áustria, Bangladesh, Bélgica, Bermudas, Bósnia, Bulgária, Canadá, Chile, Colômbia, Coreia do Sul, Croácia, Dinamarca, Dominicana República, Egito, Emirados Árabes Unidos, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Filipinas, França, Herzegovina, Hong Kong, Hungria, Índia, Itália, Japão, Laos, Macedônia do Norte, Malásia, Marrocos, México, Mianmar ( Birmânia ), Moldova, Nicarágua, Noruega, Países Baixos ( Panamá, Paquistão, Paraguai, Peru, Polônia, Portugal, Quênia, Reino Unido, Romênia, Rússia, San Marino, Sérvia, Singailândia, Taiwan (Formosa), Tcheca República, Tunísia, Turquia, Uruguai.

Nota-se que o volume total das importações brasileiras de calçados cresceu 287,5% entre T1 e T13, tendo atingido o seu maior pico em T10 ([CONFIDENCIAL] pares).

As importações das origens investigadas tiveram significativas quedas após a aplicação da primeira medida antidumping, registrando [CONFIDENCIAL] pares em T6, redução de 70,4% em relação a T5 ([CONFIDENCIAL] pares), tendo-se uma segunda queda de 60,7% com relação a T6, registrando importações em T7 de [CONFIDENCIAL] pares. O volume das importações se manteve em níveis semelhantes a T7 até T10.

A participação das importações chinesas na composição do total geral das importações brasileiras para calçados também sofreu reduções após a aplicação da primeira medida antidumping em T6 ([CONFIDENCIAL] 30-40%), passando a representar apenas [CONFIDENCIAL] 0-10% em T10, uma redução de 78,94% no período.

Simultaneamente à redução do volume das importações da origem investigada após a aplicação da medida antidumping à China em T6, observa-se também um aumento significativo do volume das importações das origens não investigadas, em especial Vietnã e Indonésia, cujo volumes de importações aumentaram 245% e 221% respectivamente, entre T6 e T10.

Observa-se uma alteração na dinâmica das importações de calçados, que pode ser notada na comparação entre P5, ano antes da aplicação da medida antidumping, e P6, ano após a aplicação da medida antidumping. As importações chinesas de calçados representavam [CONFIDENCIAL] 80-90% do total das importações em P5, valor que diminuiu para [CONFIDENCIAL] 30-40% em P6, uma redução de 55,5%. Simultaneamente, a participação das demais origens na composição do total das importações aumentou, indo de [CONFIDENCIAL] 10-20% em P5 para [CONFIDENCIAL] 60-70% em P6, traduzindo em aumento de 327,5%.

Com a prorrogação da medida antidumping em entre T10 e T11, mesmo havendo redução na alíquota de importação para os calçados da China, de US\$13,85 para US\$10,22, o volume das importações da origem investigada continuou apresentando sucessivas quedas. O volume das importações chinesas caiu de [CONFIDENCIAL] pares em T10 para [CONFIDENCIAL] pares em T13, uma queda de 47,5% no período, tendo atingido o menor nível no período em T12 com [CONFIDENCIAL] pares. Nesse mesmo período (T12) as origens não investigadas atingiram a maior parcela na participação das importações calçados, representando [CONFIDENCIAL] 90-100% do volume total importado.

Sucessivas reduções das importações da origem investigada China ocorreram desde a aplicação da primeira medida antidumping em T6, que se intensificaram ainda mais com a prorrogação do direito antidumping, resultando em diminuição de 65,4% no volume total das importações chinesas, entre T1 e T13. Essas reduções sucederam um desvio de comércio, principalmente para origens como Vietnã e Indonésia, que tiveram aumentos no volume total importado de calçados entre T1 e T13, resultando em aumento de 257,8 % na nas importações totais brasileiras, enquanto as importações chinesas reduziram em 91%.

#### 2.2.1.4. Preço das importações brasileiras do produto sob análise

Para aprofundar a análise sobre a existência de possíveis fontes alternativas às importações chinesas de calçados, um aspecto importante a se verificar é a evolução de preços cobrados por origens investigadas e não investigadas. Seguindo o padrão das investigações de defesa comercial, a elaboração da tabela dos preços médios de importação foi realizada em valores base CIF, para a tornar o valor das importações o mais verossímeis o possível, quando ingressados no mercado brasileiro.

Períodos	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	T8	T9	T10	T11	T12	T13
China	100,00	81,81	74,36	77,90	79,49	158,85	184,62	202,44	195,60	217,09	285,35	332,72	327,47

Total Origem Gravada	100,00	81,81	74,36	77,90	79,49	158,85	184,62	202,44	195,60	217,09	285,35	332,72	327,47
Vietnã	100,00	96,58	100,95	105,50	97,09	113,41	117,14	124,04	124,67	116,45	112,08	103,23	101,77
Indonésia	100,00	94,07	84,55	88,52	118,30	120,56	145,16	136,23	127,76	131,81	125,28	121,46	122,88
Total Outras Origens	100,00	96,64	92,75	106,58	115,84	104,71	113,90	140,81	144,39	138,79	131,02	125,93	126,98
Total Geral	100,00	77,89	68,07	83,58	79,54	112,46	125,66	153,05	156,85	152,72	146,95	142,74	145,54

Observa-se que entre T1 e T5, período anterior à aplicação da medida antidumping contra a China, a média de preços da origem investigada ([CONFIDENCIAL]US\$/par) era 50,5% inferior à média de preço das demais origens ([CONFIDENCIAL] US\$/par). Essa relação se modifica após a aplicação da medida antidumping contra a origem investigada em T6, nivelando as duas médias de preços, que chegam a apresentar em T7 valores médios muito próximos, China [CONFIDENCIAL]US\$/par e demais origens [CONFIDENCIAL]US\$/par.

No entanto, após a prorrogação do direito antidumping em T10, essa relação se inverte, o preço médio da origem investigada ([CONFIDENCIAL]US\$) passa a apresentar média 46,81% superior à média do preço das demais origens ([CONFIDENCIAL]US\$), entre T10 e T13.

Portanto, para fins de avaliação preliminar de interesse público, pode-se concluir que anteriormente à aplicação da medida antidumping (T1 a T5), a média de preços praticada pela origem investigada era 50,5% inferior às médias de preços das demais origens. A aplicação da medida antidumping em T6 permitiu um maior nivelamento entre as duas médias de preços, que permaneceram em níveis próximos entre T6 e T10. No entanto, a prorrogação da medida antidumping, sucedeu um aumento de 36,1% do preço médio dos calçados da China em relação ao preço médio das demais origens até T13, trazendo diferenças entre os preços das importações da origem investigada e das demais origens.

#### 2.2.1.5. Conclusão sobre origens alternativas do produto sob análise

Dessa forma, em termos preliminares, no que se refere à análise de possíveis origens alternativas, conclui-se que:

a. Em relação à produção mundial de calçados, observa-se que a China, origem investigada, é a maior produtora mundial de calçados, tendo em 2019 cerca de 55,5% de toda a produção mundial de calçados, seguido da Índia (10,7%) e do Vietnã (5,8%), e o próprio Brasil, com 3,7% da produção mundial de calçados.

b. Sobre as exportações do produto sob análise, a origem investigada China representou 27,5% do volume mundial exportado de calçados em 2020, enquanto Vietnã e Indonésia, principais atuais origens das importações brasileiras de calçados, representaram 19,2% e 3,9% das exportações mundiais em 2020, no mesmo período.

c. Sucessivas reduções das importações da origem investigada China ocorreram desde a aplicação da primeira medida antidumping em T6, que se intensificou ainda mais com a sua prorrogação, resultando em uma diminuição de 65,4% no volume total das importações chinesas, entre T1 e T13.

d. Essas reduções sucederam um desvio de comércio para origens Vietnã e Indonésia, que tiveram sucessivos aumentos no volume total importado de calçados entre T1 e T13, resultando em aumento de importações de 257,8%, no mesmo período que as importações chinesas caíram 91%.

e. Em termos da balança comercial para calçados em 2020, observa-se que a origem investigada, China, apresentou superávit comerciais nas suas transações. Das origens com potencial exportador elevado, observa-se que as origens não investigadas Vietnã, Itália, Bélgica e Indonésia apresentam superávits comerciais, podendo a princípio, se destacarem como origens de perfil exportador e origem alternativa.

f. Anteriormente à aplicação da medida antidumping (T1 a T5), a média de preços praticadas pelas origens investigadas era 50,5% inferior às médias de preços das demais origens. A aplicação da medida antidumping em T6 permitiu um maior nivelamento entre as duas médias de preços, que

permaneceram em níveis próximos entre T6 e T10. No entanto, entre T10 e T13, constatou-se aumento de 36,1% do preço médio dos calçados da China em relação ao preço médio das demais origens.

Desta forma, há elementos preliminares que indicam que a China está entre as principais origens para o fornecimento de calçados em termos globais, tendo tomado posições importantes como ofertantes nas importações brasileiras de calçados ao longo do período investigado, anteriormente à aplicação das medidas antidumping.

Ademais, identificaram-se possíveis origens alternativas, sendo elas Vietnã, Itália, Indonésia e Bélgica em ordem crescente de volumes de exportações mundiais, e que apresentam balanças comerciais positivas em 2020 para esses produtos.

Com relação ao preço médio das origens alternativas, conclui-se que o Vietnã, Itália e Bélgica praticaram preços médios superiores à média total de preços das exportações mundiais em 2020, com exceção da Indonésia, com preços médios abaixo da média total, assim como a China, origem investigada. No entanto, ressalta-se que as importações da origem investigada China no mercado brasileiro, apresenta preço médio 36,1% maior que o preço médio das demais origens em T13.

Por fim, destacam-se Vietnã e Indonésia como origens alternativas com efetiva penetração em volume e em preço nas importações brasileiras. Ademais, espera-se que as partes interessadas apresentem evidências sobre o possível balizamento dessas origens como ofertantes internacionais disponíveis ao mercado de calçados.

## 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 calçado é objeto de aplicação de medidas de defesa comercial por outros países do mundo, e se o Brasil já aplicou medidas de defesa comercial para calçado originário de demais países. 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.

Nesse sentido, ressalta-se o resultado preliminar da investigação original de dumping publicado pela Resolução CAMEX nº 48/2009, no DOU de 9 de setembro de 2009, por meio do qual aplicou-se direito antidumping provisório sob forma de alíquota específica de US\$ 12,47/par (doze dólares estadunidenses e quarenta e sete centavos por par) para calçados originários da China.

A Resolução CAMEX nº 14/2010, no DOU de 5 de março de 2010, a qual encerrou a investigação original com a aplicação, por cinco anos, de direito antidumping definitivo, sob a forma de alíquota específica fixa de US\$ 13,85/par (treze dólares estadunidenses e oitenta e cinco centavos por par), às importações brasileiras de calçados classificadas nas posições 6402 a 6405 da NCM, originárias da China.

Em março de 2016 foi publicada a Resolução CAMEX nº 20/2016, no DOU de 2 de março de 2016, a qual encerrou a revisão da medida com a prorrogação do direito antidumping definitivo, por até cinco anos, às importações brasileiras de calçados originárias da China, na forma de alíquota específica de US\$ 10,22/par. Vale ressaltar que o valor do direito antidumping resultou de modulação, pela CAMEX, por razões de interesse público (conforme tratado no item 1.5), sendo que a recomendação havia sido de aplicação, por cinco anos, de direito antidumping definitivo, sob a forma de alíquota específica fixa de US\$ 13,85/par, inicialmente, e posteriormente alterado.

Os produtos classificados nos códigos SH4 6402, 6403, 6404 e 6405 do Sistema Harmonizado (SH), e são objeto de aplicação de medidas de defesa comercial por outros países do mundo também, conforme descrito na tabela a seguir:

Tabela 10: Medidas de Defesa Comercial para calçados de demais Países			
Medida de Defesa Comercial	País/Membro aplicador	Parceiro Afetado	Data da primeira aplicação
Antidumping	Argentina	China	22/03/10
	Peru	China	31/01/00
	Taipé Chinesa	China	16/03/07

Observa-se o que calçados já foi objeto de aplicação de medidas de defesa comercial por demais países ao longo dos anos. Como parte afetada, destaca-se a China, como sendo o principal país que sofreu aplicações de medidas antidumping, tanto pelo Brasil, supracitado, como também pela Argentina, Peru e Taipé Chinesa, sendo que o período de aplicação da medida antidumping pela Argentina, muito semelhante a mesa data da primeira aplicação de medida antidumping contra a China.

#### 2.2.2.2. Preferências tarifárias

Foram identificadas as seguintes preferências tarifárias com relação aos subitens NCM 6402, 6403, 6404 e 6405, conforme tabelas abaixo.

País	Base Legal	Preferência (%)
Argentina	ACE 18 - Mercosul	100%
Paraguai	ACE 18 - Mercosul	100%
Uruguai	ACE 18 - Mercosul	100%
Chile	ACE 35	100%
Bolívia	ACE 36	100%
Peru	ACE 58	100%
Equador	ACE 59	100%
Venezuela	ACE 69	100%
Colômbia	ACE 72	100%
México	APTR 4	20%
Panamá	APTR 4	28%
Egito	ALC Mercosul-Egito	40%
Israel	ALC Mercosul-Israel	100%
Cuba	APTR 4	28%
Cuba	ACE 62	100%

Com relação ao Acordo de Livre Comércio Mercosul-Egito, ressalte-se que todas as NCMs que compõem as subposições indicadas estão com 40% de preferência tarifária desde 01/09/2020. A desgravação tarifária iniciou em 01/09/2017 e será realizada em 10 etapas (10% de desgravação ao ano), chegando a 100% de preferência em 01/09/2026.

Com relação ao Acordo de Livre Comércio Mercosul-Israel, ressalte-se que apenas as NCMs listadas abaixo possuem alguma preferência tarifária até a presente investigação. A desgravação tarifária iniciou com a entrada em vigor do acordo, em 2010, conforme o cronograma de cada subitem tarifário previsto no acordo, e as importações gozam de preferência de 100% desde a data destacada na tabela abaixo:

NCM	100% de desgravação desde:
6402.19.00	01/01/2017
6402.91.10	01/01/2019
6402.99.10	01/01/2019
6402.99.90	01/01/2019
6403.51.90	01/01/2019
6403.91.90	01/01/2019
6404.11.00	01/01/2019
6404.19.00	01/01/2019
6404.20.00	01/01/2019
6405.10.10	01/01/2019
6405.10.20	01/01/2019
6405.10.90	01/01/2019
6405.90.00	01/01/2019

## 2.2.2.3. Tarifa de importação

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.

A parte Interessada Ápice afirma, em seu questionário, que o produto objeto da revisão sujeitou-se à alíquota do Imposto de Importação de 35% durante todo o período de análise, conforme mostra a tabela a seguir com o detalhamento da NCM e TEC para os objetos da investigação e seus subitens:

Tabela 13: Classificação NCM e TEC para calçados		
NCM	Descrição do Produto	TEC (%)
64.02	Outro calçado com sola exterior e parte superior de borracha ou plástico.	35
6402.1	- Calçado para esporte:	35
6402.19.00	-- Outro	35
6402.9	- Outro calçado:	35
6402.91	-- Cobrindo o tornozelo	35
6402.91.10	Com biqueira protetora de metal	35
6402.91.90	Outro	35
6402.99	-- Outro	35
6402.99.10	Com biqueira protetora de metal	35
6402.99.90	Outro	35
64.03	Calçado com sola exterior de borracha, plástico, couro natural ou reconstituído e parte superior de couro natural.	35
6403.1	- Calçado para esporte:	35
6403.19.00	-- Outro	35
6403.40.00	- Outro calçado, com biqueira protetora de metal	35
6403.5	- Outro calçado, com sola exterior de couro natural:	35
6403.51	-- Cobrindo o tornozelo	35
6403.51.10	Com sola de madeira e desprovido de palmilha	35
6403.51.90	Outro	35
6403.59	-- Outro	35
6403.59.10	Com sola de madeira e desprovido de palmilha	35
6403.59.90	Outro	35
6403.9	- Outro calçado:	35
6403.91	-- Cobrindo o tornozelo	35
6403.91.10	Com sola de madeira e desprovido de palmilha	35
6403.91.90	Outro	35
6403.99	-- Outro	35
6403.99.10	Com sola de madeira e desprovido de palmilha	35
6403.99.90	Outro	35
64.04	Calçado com sola exterior de borracha, plástico, couro natural ou reconstituído e parte superior de matérias têxteis.	35
6404.1	- Calçado com sola exterior de borracha ou de plástico:	35
6404.11.00	-- Calçado para esporte; calçado para tênis, basquetebol, ginástica, treino e semelhantes	35
6404.19.00	-- Outro	35
6404.20.00	- Calçado com sola exterior de couro natural ou reconstituído	35
64.05	Outro calçado.	
6405.10	- Com parte superior de couro natural ou reconstituído	35
6405.10.10	Com sola exterior de borracha ou plástico e parte superior de couro reconstituído	35
6405.10.20	Com sola exterior de couro natural ou reconstituído e parte superior de couro reconstituído	35
6405.10.90	Outro	35

6405.20.00	- Com parte superior de matérias têxteis	35
6405.90.00	- Outro	35

Ao se considerar a análise agregada dos subitens tarifários de calçados de 6402 a 6405 objetos de estudo do caso, para fins de comparação de Imposto de Importação com o cenário internacional reportado pela OMC, verifica-se que a tarifa brasileira de Imposto de Importação para esses produtos em 2019 foi 19,8% maior que a média do imposto de importação (15,2%) aplicado pelos demais países do mundo que reportam suas tarifas à OMC.

Em uma comparação absoluta, tem-se que o Brasil possui imposto de importação superior a 98% dos países membros da OMC, foram identificados 10 (cerca 6,8%) países entre os 146 países que reportam suas tarifas à OMC em 2019, sem Imposto de Importação para calçados, entre eles Georgia, Hong Kong, Israel, Macau, Malásia, Maldivas, Seychelles, Noruega, Maurício e Singapura, sendo a alíquota brasileira igual ou superior apenas na Argentina (35%), Uruguai (35%) e Egito (60%).

Portanto, observa-se que os calçados originários da China, objeto de estudo do caso, estão sujeitos não apenas a medida antidumping, quanto também ao Imposto de Importação de 35%.

Com relação a esse aspecto, a Ápice, em seu questionário de Interesse Público, argumenta que o próprio imposto de importação, com alíquota superior a 98% aos demais países, por si já representa uma barreira à entrada de calçados importados no Brasil. A associação argumenta que a dupla tributação aos calçados da China pode estar tornando as importações da origem excessivamente onerosas, e protegendo em excesso à indústria nacional.

#### 2.2.2.4. Temporalidade da medida de defesa comercial sobre o produto

Com relação a medidas antidumping já aplicada a calçados originários da China, ressalta-se a primeira medida antidumping entrou em vigor em 9 de setembro de 2009, como direito provisório a US\$ 12,47/par. Em 5 de março de 2010, foi aplicado o direito antidumping definitivo por 5 anos, com valor de US\$13,85/par.

Em 2 de março de 2016, a Resolução CAMEX nº 20/2016 prorrogou o direito antidumping definitivo, com alteração do imposto antidumping para US\$ 10,22/par por elementos de interesse público, vigente até o momento. Ao total, a medida de defesa comercial aplicada contra a China para calçados está em vigor por cerca de 12 anos, desde sua primeira aplicação em julho de 2009.

#### 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 aos códigos 64.02 a 64.05 do Sistema Harmonizado na comparação mundial. Para fins de comparação internacional, foram encontradas 1103 barreiras não tarifárias por outros 31 países, com relação a estes códigos do Sistema Harmonizado, entre elas, barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias, controle de qualidade, inspeção pré-embarque, entre outras.

A Ápice afirma desconhecer outras barreiras governamentais, assim como regulamentos técnicos para os produtos objeto de investigação.

Nos termos do Processo SECEX nº 52272.005622/2020-80, no que se refere a normas e regulamentos técnicos, a petionária em defesa comercial informou que a ABNT lista normas e regulamentos técnicos aplicados a calçados em geral, os quais servem para padronizar (terminologias, tamanhos dos calçados, resistência à abrasão, comportamento ao flexionamento de determinados materiais, determinação da dureza e de resistência da costura, dentre outros). No caso do calçado de segurança, todavia, existem regras para determinar as características mais específicas para este tipo de calçado. No caso dos calçados esportivos, a petionária informou não existirem normas que classificam "subtipos" de tênis, por exemplo, seja por uso, por material, ou por tipo de esporte.

### 2.3. Oferta nacional do produto sob análise

#### 2.3.1. Consumo nacional aparente do produto sob análise

Com o intuito de avaliar o consumo nacional aparente de calçados, vale compreender o comportamento das vendas da indústria doméstica, das vendas de outros produtores nacionais, consumo cativo, tolling, 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 consumo nacional aparente.

O processo SECEX nº 52272.005622/2020-80 definiu indústria doméstica por meio de dados do setor de calçados, conforme estudo elaborado pelo grupo de inteligência da Abicalçados com base nos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ajustadas por meio de pesquisas diretas junto ao setor. Observa-se que não foram apresentados dados pela indústria doméstica de tolling e nem de consumo cativo, sendo assim, o consumo nacional aparente apresenta-se igual ao mercado brasileiro nesse caso, apresentado as tabelas a seguir:

Períodos	Vendas Indústria Doméstica	Importações Origem Gravada	Importações Outras Origens	Mercado Brasileiro
T1	100,00	100,00	100,00	100,00
T2	103,81	188,09	116,14	104,33
T3	88,38	355,24	230,46	90,27
T4	92,80	355,24	287,95	94,78
T5	99,48	632,77	303,07	103,08
T6	100,05	186,80	861,80	102,17
T7	109,11	73,40	1.497,37	111,82
T8	125,43	71,72	1.382,10	127,76
T9	139,00	64,10	1.755,88	141,95
T10	134,70	63,38	2.074,51	138,36
T11	119,98	22,46	1.271,78	121,82
T12	126,77	21,62	1.333,70	128,68
T13	127,10	34,57	1.385,96	129,20

Períodos	Vendas Indústria Doméstica	Importações Origem Gravada	Importações Outras Origens	Mercado Brasileiro
T1	90-100%	0-10%	0-10%	100,0%
T2	90-100%	0-10%	0-10%	100,0%
T3	90-100%	0-10%	0-10%	100,0%
T4	90-100%	0-10%	0-10%	100,0%
T5	90-100%	0-10%	0-10%	100,0%
T6	90-100%	0-10%	0-10%	100,0%
T7	90-100%	0-10%	0-10%	100,0%
T8	90-100%	0-10%	0-10%	100,0%
T9	90-100%	0-10%	0-10%	100,0%
T10	90-100%	0-10%	0-10%	100,0%
T11	90-100%	0-10%	0-10%	100,0%
T12	90-100%	0-10%	0-10%	100,0%
T13	90-100%	0-10%	0-10%	100,0%

Observa-se que durante todo o período de análise, tanto anterior à aplicação da medida antidumping quanto posterior, a indústria doméstica é responsável pela maior parcela da composição do mercado brasileiro com [CONFIDENCIAL] 90-100% em média. A pequena parcela das importações compõe o restante do mercado brasileiro, tendo a origem investigada uma participação média de [CONFIDENCIAL] 0-10%, enquanto as demais origens [CONFIDENCIAL] 0-10%, no período investigado.

A parte interessada Ápice, em seu questionário, afirma que a baixa participação das importações na composição do mercado brasileiro de calçados, pode estar relacionado a um possível protecionismo em excesso à indústria doméstica de calçados, que dificulta a entrada e a concorrência para produtos importados.

Nota-se também que durante o período investigado, o mercado brasileiro cresceu 29,19% entre T1 e T13, tendo seu menor volume em T3, com [CONFIDENCIAL] pares, e seu maior volume em T9 com [CONFIDENCIAL] pares.

A dinâmica das importações na composição do mercado brasileiro sofreu alterações após a aplicação da primeira medida antidumping contra a China em T6. Nessa lógica, a participação das importações das origens gravadas caiu de [CONFIDENCIAL] 0-10% em T5 para [CONFIDENCIAL] 0-10% em T10, seguido de uma maior queda após a prorrogação do direito antidumping, tendo sua participação reduzida para [CONFIDENCIAL] 0-10% em T13. Em termos absolutos tem-se que as importações da China caíram de [CONFIDENCIAL] 24.501 mil pares em T5, para [CONFIDENCIAL] pares em T13, redução de [CONFIDENCIAL] 90-100% do volume total importado.

Simultaneamente a redução da participação da origem investigada na composição do mercado brasileiro de calçados, notou-se um aumento na participação das demais origens. Isso pois, após a aplicação da medida antidumping em P6, observou-se que a participação das demais origens na composição do mercado brasileiro foi de [CONFIDENCIAL] 0-10% em T5, para [CONFIDENCIAL] 0-10% em T10, um aumento em volume absoluto das importações de 584%.

Nota-se, portanto, um desvio de comércio após a aplicação da medida antidumping contra os calçados da China, que perdem sucessivos volumes de importação e participação no mercado brasileiro, enquanto as demais origens apresentam aumentos nos volumes importados, tomando maior espaço na composição do mercado brasileiro.

Em resumo, em termos preliminares, indica-se que o comportamento das importações apresentou mudanças na composição do mercado brasileiro após a aplicação e da medida antidumping contra a China em T6, com aumento de 433,3% por parte das demais origens, e redução de 91% da origem investigada, entre T5 e T10. A prorrogação do direito antidumping em T10 contra a origem investigada trouxe maior redução ainda, de 33%, à participação das importações da China no mercado brasileiro, entre T10 e T13. Destaca-se que o mercado brasileiro de calçados expandiu 29,19% no período investigado entre T1 e T13, sendo a indústria doméstica, responsável pela maior parcela na composição deste mercado com [CONFIDENCIAL] 90-100% em média, no período analisado.

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

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

Nesse sentido, a ABICALÇADOS, representante da indústria doméstica, afirmou não haver risco de desabastecimento em termos quantitativos, visto que a indústria doméstica supre a maior parte da demanda do mercado brasileiro de calçados, em média [CONFIDENCIAL]90-100%.

Para fins da avaliação de interesse público, foi realizada análise do grau de ocupação da capacidade instalada efetiva da indústria doméstica, de acordo com sua produção (em mil pares) no último período investigado de T11 a T13, conforme e tabela abaixo. Ressalte-se que não existem dados disponíveis sobre capacidade instalada, produção e grau de ocupação nas investigações anteriores, tendo sido, portanto, analisados os dados da presente revisão. Observa-se que, devido a indisponibilidade de dados sobre a capacidade instalada das empresas que produzem calçados no país nos períodos de T1 a T10, tal análise foi focada apenas na última revisão, levando em consideração os dados disponibilizados pela ABICALÇADOS. Para fins do parecer final, caso haja manifestação das partes sobre dados disponíveis nos processos de defesa comercial sobre capacidade instalada das empresas que produzem calçados no país nos períodos de T1 a T10, tal análise poderá expandida.

Tabela 16: Capacidade Instalada, Produção e Grau de Ocupação (em mil pares - número-índice) [CONFIDENCIAL]				
Período	Capacidade Instalada Efetiva	Produção (Produto Similar)	Produção (Outros Produtos)	Grau de ocupação (%)
T11	100,00	100,00	100,00	80-90%
T12	100,74	93,33	131,07	70-80%
T13	107,69	103,16	164,62	80-90%

A capacidade instalada efetiva da indústria doméstica cresceu 7,7% entre T11 a T13, enquanto o volume da produção do produto similar teve um crescimento de 3,2% no mesmo período.

A capacidade ociosa da indústria doméstica foi em média de [CONFIDENCIAL] 10-20% de sua capacidade produtiva, no período de investigação. O grau ocupação da capacidade instalada apresentou decréscimo de 0,5% ao longo do período de revisão, tendo valor médio de [CONFIDENCIAL] 80-90%. Isso decorreu devido ao fato que o aumento da sua capacidade instalada de 7,7% foi superior ao incremento no volume de produção de 3,2% no período em análise.

Portanto, para fins de avaliação preliminar de interesse público, conclui-se que a indústria doméstica apresentou, durante todo o período de investigação, grau de ocupação da capacidade instalada efetiva média de [CONFIDENCIAL] 80-90%, e capacidade ociosa média de [CONFIDENCIAL] 10-20%, podendo, portanto, expandir sua produção e vendas para suprir possíveis aumentos na demanda do mercado brasileiro.

Levando em consideração a existência de capacidade ociosa da indústria doméstica de [CONFIDENCIAL] 10-20% da sua capacidade produtiva, e grau de ocupação média de [CONFIDENCIAL] 80-90%, aliado ao fato de que foram responsáveis por suprir [CONFIDENCIAL] 90-100% do mercado brasileiro durante o período investigado, indica-se, em termos preliminares, que não haveria riscos de desabastecimento em termos quantitativos. De todo modo, dada a peculiaridade do produto em tela - altamente diversificado em termos de consumo - não se pode afirmar que determinados tipos sejam produzidos localmente como já considerado pelas partes neste processo.

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.

Período	Vendas no Mercado Interno	Vendas no Mercado Externo	Operações Totais
T1	100,00	100,00	100,00
T2	103,81	112,44	105,76
T3	88,38	100,38	91,10
T4	92,80	95,49	93,41
T5	99,48	93,70	98,17
T6	100,05	73,72	94,09
T7	109,11	64,18	98,93
T8	125,43	58,96	110,38
T9	139,00	62,48	121,67
T10	134,70	67,01	119,37
T11	119,98	67,29	108,05
T12	126,77	60,07	111,67
T13	127,10	60,98	112,12

Período	Vendas no Mercado Interno	Vendas no Mercado Externo	Operações Totais
T1	70-80%	20-30%	100,0%
T2	70-80%	20-30%	100,0%
T3	70-80%	20-30%	100,0%
T4	70-80%	20-30%	100,0%
T5	70-80%	20-30%	100,0%
T6	80-90%	10-20%	100,0%
T7	80-90%	10-20%	100,0%
T8	80-90%	10-20%	100,0%
T9	80-90%	10-20%	100,0%

T10	80-90%	10-20%	100,0%
T11	80-90%	10-20%	100,0%
T12	80-90%	10-20%	100,0%
T13	80-90%	10-20%	100,0%

Observa-se que, durante todo o período investigado, a maior parte das operações da indústria doméstica de calçados foi destinada para vendas no mercado interno, apresentando uma pequena parcela de sua produção, em média [CONFIDENCIAL] 10-20%, voltado para exportações. Ademais, observa-se uma redução de [CONFIDENCIAL] 0-10% das operações da indústria doméstica em de exportações, no período investigado.

Assim, para fins de avaliação de interesse público, conclui-se que, a princípio as operações de exportação da indústria, preliminarmente, não representam risco de desabastecimento ao mercado brasileiro, em termos quantitativos.

Segundo a parte interessada Ápice, no entanto, existem acordos comerciais da indústria doméstica entre marcas e fabricantes, tanto no mercado brasileiro quanto externo, que poderiam limitar o uso de sua capacidade instalada de para algumas marcas

Espera-se, de todo modo, aprofundar essa análise de risco de desabastecimento em termos quantitativos, ao longo da fase probatória desta avaliação preliminar de interesse público.

### 2.3.2. 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. 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, bem como elevações nos preços das origens investigadas, que possam trazer restrições financeiras à compra do produto objeto de investigação, pelo mercado brasileiro.

Para fins de avaliação de Interesse público, com relação ao risco de restrição à oferta nacional em termos de preço, analisam-se as informações disponíveis sobre a receita líquida da indústria doméstica e do seu custo de produção, atualizados com base em T13, de forma a identificar possíveis restrições à oferta do produto, conforme tabela abaixo.

Tabela 19: Evolução dos Custos e Despesas e da Receita Líquida (em mil R\$ - número-índice) [CONFIDENCIAL]			
Período	Receita Líquida (A)	Custos e Despesas Operacionais (B)	(B) / (A) (%)
T1	100,00	100,00	90-100%
T2	93,61	93,30	90-100%
T3	71,71	71,23	90-100%
T4	76,76	75,19	90-100%
T5	85,10	84,79	90-100%
T6	93,18	88,14	90-100%
T7	105,68	101,17	90-100%
T8	110,20	107,93	90-100%
T9	111,97	106,99	90-100%
T10	105,13	99,60	90-100%
T11	93,86	86,19	80-90%
T12	87,79	82,02	90-100%
T13	87,91	82,13	90-100%

Observa-se que a relação dos custos de produção da indústria doméstica e da sua receita líquida, teve uma pequena queda no período investigado, indo de [CONFIDENCIAL] 90-100% em T10 para [CONFIDENCIAL] 80-90% em T11, redução de 3%. Já em T12, e T13 se mantém em [CONFIDENCIAL] 90-100%, redução de 1,4% em relação a T10.

A redução dessa relação demonstra um pequeno aumento na margem de lucro da indústria doméstica em suas vendas no período investigado. Apesar da redução em 17,5% dos custos e despesas operacionais no período investigado, a receita líquida da indústria doméstica não diminuiu em mesma proporção, apenas em 16,3%.

Devido a diferenças entre os dados financeiros extraídos do IBGE da indústria doméstica presentes no processo SECEX 52272.005622/2020-80, e aqueles trazidos pela petionária ABICALÇADOS, com base na amostra de empresas que a compõe, de seus custos de produção unitário e preços de venda unitário, foi elaborada a seguinte comparação com dados da ABICALÇADOS para a presente revisão, demonstrada na tabela a seguir. Ressalte-se que não existem dados disponíveis sobre as relações de preço e custo nas investigações anteriores, tendo sido, portanto, analisados os dados da presente revisão. Observa-se que, devido a indisponibilidade de dados sobre a evolução preço e custo de produção nos períodos de T1 a T10, tal análise foi focada apenas na última revisão, levando em consideração os dados disponibilizados pela ABICALÇADOS. Para fins do parecer final, caso haja manifestação das partes sobre dados disponíveis nos processos de defesa comercial sobre relação custo preço nos períodos de T1 a T10, tal análise poderá ser expandida:

Tabela 20: Evolução do Preço e Custo de Produção (R\$/par - número-índice) [CONFIDENCIAL]			
Período	Custo de Produção Unitário (A)	Preço de Venda no Mercado Interno (B)	(A) / (B) (%)
T11	100,00	100,00	70-80%
T12	94,80	90,38	70-80%
T13	90,02	86,27	70-80%

Observa-se que o custo unitário de produção do produto fabricado pela indústria doméstica apresentou retração de 10,0% durante o período de revisão. Esse mesmo movimento foi observado no preço médio de venda do produto similar no mercado brasileiro, que sofreu retração de 13,7%.

A partir da ótica trazida pela petionária, a relação de custo de produção e preço de venda unitário apresentou um aumento de 4,3%, indo de [CONFIDENCIAL] 70-80% em T11 para [CONFIDENCIAL] 70-80% em T13, representando uma diminuição em sua margem de lucro.

Portanto, para fins de avaliação preliminar de interesse público, conclui-se que o comportamento dos preços praticados pela indústria doméstica, reportados pela ABICALÇADOS, em relação aos seus custos de produção unitário, não revelaram uma restrição à oferta, visto que a evolução dos preços seguiu, em grande medida, a tendência dos custos de produção da indústria doméstica. No entanto, tendo em vista existência de diferença nessa relação com os dados do IBGE, faz-se necessária uma avaliação mais profunda, ao longo da fase probatória, dos dados de custo produção e preço de venda unitário, bem como dados do lucro líquido e custos e despesas operacionais da indústria doméstica, como um todo.

A parte interessada Ápice, no entanto, afirma que os preços dos calçados esportivos de alta tecnologia originários da China nacionalizados ao mercado brasileiro, são muito elevados, podendo esse fator caracterizar uma restrição à oferta nacional em termos de preço, em especial para a parcela dos consumidores de menor renda. O preço médio/par da China no período investigado foi de [CONFIDENCIAL] R\$, 51,1% mais caro que o preço médio das demais origens, de [CONFIDENCIAL] R\$, e 282,2% mais caro que o preço médio da indústria doméstica, de [CONFIDENCIAL] R\$.

A Ápice afirma que, muitas vezes, consumidores de menor renda também adquirem calçados esportivos de maior valor agregado, em função de seu desejo ou necessidade específica para prática de esporte, e que os valores da medida antidumping aplicado aos calçados esportivos da China, aliado ao imposto de importação de 35%, dificultam o acesso aos brasileiros a variedade de modelos e tecnologia de calçados encontrados no mercado internacional, produzidos em sua maioria, na China.

Segundo a Ápice, a restrição em termos de preço dos calçados esportivos originários da China, atingem em especial as camadas de menor poder aquisitivo, e reforçam a desigualdade social no país e afetam o acesso à prática de atividades esportiva, fator importante para a saúde pública, e até mesmo para a prevenção e recuperação da COVID-19.

De forma complementar, 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 produtos Industriais (IPA-OG-DI). O objetivo é compreender como o preço do produto da indústria doméstica variou em relação aos outros preços de produtos industriais, durante o período de análise. Ademais, os preços da indústria doméstica e os indicadores foram transformados em números-índice com base em T1 para facilitar a comparação. O resultado é apresentado na tabela a seguir.

Período	Preço Nominal (R\$/par)	IPA-OG-PI
T1	100,0	100,0
T2	100,7	112,3
T3	101,4	121,8
T4	105,4	124,6
T5	107,9	128,5
T6	144,9	144,8
T7	162,0	157,3
T8	159,8	164,1
T9	164,0	173,7
T10	172,8	185,8
T11	194,6	219,8
T12	187,8	237,3
T13	200,8	254,1

Observa-se que no período investigado, em sua maior totalidade, o aumento do preço nominal da indústria doméstica foi inferior ao aumento registrado pelo índice de produtos industrial, com exceção de um pequeno espaço de tempo entre T6 e T7, onde ficaram em níveis muito semelhantes. Tal comportamento dos preços nominais da indústria doméstica, não revelam possível restrição à oferta em relação a preço.

Ainda com relação à evolução de preços, cabe comparar a variação do preço do produto doméstico com o preço das importações brasileiras de calçados durante todos os períodos de investigação, atualizados com base em P13. Na tabela a seguir, utiliza-se como base de comparação a média do valor da origem investigada China, e a média do valor das importações de outras origens, em reais CIF por par, com base no câmbio das operações efetivas de acordo com as estatísticas de importação da SERFB.

Período	Origem Gravada	Outras Origens	Indústria Doméstica
T1	100,00	100,00	100,00
T2	69,41	81,99	89,70
T3	48,37	73,59	83,21
T4	44,32	100,48	84,60
T5	39,25	94,35	83,97
T6	64,13	73,90	100,10
T7	64,02	93,45	102,98
T8	71,65	126,18	97,34
T9	74,48	110,30	94,42
T10	87,16	101,34	93,00
T11	134,45	110,79	88,53
T12	165,63	101,55	79,15
T13	165,50	102,37	79,02

Durante todo o período investigado, o preço médio da indústria doméstica se apresenta inferior aos preços da origem investigada e das demais origens, com exceção de um curto espaço de tempo em T5, o qual os preços da origem investigada e da indústria doméstica ficam em patamares muito similares. O preço da indústria doméstica tem pouca variação entre T1 e T13, tendo valor médio de [CONFIDENCIAL] R\$ ao longo do período investigado.

Observa-se que entre T1 e T5, período anterior à aplicação da medida antidumping contra a China, a média de preços da origem investigada ([CONFIDENCIAL] R\$/par) era 48,7% inferior à média de preço das demais origens (média de [CONFIDENCIAL] R\$/par). Essa relação se modifica após a aplicação da medida antidumping contra a origem investigada em T6, nivelando as duas médias preços, que chegam a apresentar em T7 valores médios muito próximos, China [CONFIDENCIAL] R\$/par e demais origens R\$ [CONFIDENCIAL] /par.

No entanto, com o decorrer do tempo, após a prorrogação do direito antidumping contra a China após T10, entre T11 e T13, essa relação se inverte, o preço médio da origem investigada ([CONFIDENCIAL] R\$) apresenta-se 51,1% superior à média do preço das demais origens ([CONFIDENCIAL] R\$). Essa diferença é ainda maior, sendo 293,65% com superior em relação ao preço médio da indústria doméstica ([CONFIDENCIAL] R\$).

Ademais, a Ápice, em seu Questionário de Interesse Público, faz menção a um relatório do Desenvolvimento Humano no Brasil da ONU, no Anexo IX, que indica que, apesar da Constituição brasileira, em seus artigos 24 e 217, prever como dever do Estado fomentar práticas desportivas, e incluir o esporte como objeto de competência legislativa da União, Estados e Distrito Federal, a realidade brasileira continua desfavorecendo as classes de menor poder aquisitivo ao acesso ao esporte.

O relatório aponta que a desigualdade social tem peso decisivo na distribuição da prática de atividades físicas e esportivas entre as diferentes classes sociais da população brasileira. Segundo o estudo, o grupo com maior índice da prática de atividades físicas foi o constituído por pessoas com renda superior a 5 salários-mínimos, com 71% mais envolvimento com a prática de esportes que o resto da população.

Segunda a Ápice, além de problemas como transporte, infraestrutura, e falta de incentivo à prática de esportes no Brasil, a restrição à acessórios essenciais, como calçados, em razão do alto preço e indisponibilidade de modelos, é um fator de prejudica o acesso ao esporte pela população de baixa renda, e contribui para diferenças sociais. Esse problema, segundo a Ápice, poderia ser amenizado com a diminuição ou suspensão dos impostos antidumping contra as origens investigadas,

Portanto, não foram apresentados elementos que indiquem restrições à oferta nacional em termos de preço na comparação do preço da indústria doméstica e os preços internacionais. No entanto, os preços das importações das origens investigadas se mostram superiores em 51,1% aos das demais origens e em 293,65% ao preço da indústria doméstica, podendo representar uma restrição a oferta nacional em termos de preço, em especial pelas classes com menor poder aquisitivo.

Não obstante ao exposto, é necessário maior aprofundamento sobre a questão dos calçados na cesta de bens utilizados pelas classes mais pobres, uma vez que itens como vestuário/calçados possuem, em regra, importante impacto no consumo da camada mais pobre da sociedade, como evidenciado na alteração do direito antidumping por razões de interesse público anterior. Nesse sentido, espera-se que as partes interessadas tragam evidências sobre o tema.

#### 2.3.3.2. Risco de restrições à oferta nacional em termos de qualidade e variedade

Com relação ao risco de restrição à oferta nacional em termos de qualidade e variedade, a Ápice afirma que muitos modelos de calçados esportivos de alta tecnologia não são produzidos pela Indústria doméstica, e que a fabricação nacional não atende algumas demandas do mercado brasileiro. Alguns exemplos relatados pela Ápice, são de calçados com esportivos com tecnologias não disponíveis no Brasil, como calçados com solados de PU especiais, sistemas de amortecimentos especiais, entressolas com aplicação de placas de carbono, espumas especiais, entre outros. De acordo com a Ápice, os calçados esportivos importados da China possuem diferenças tecnológicas dos calçados esportivos nacionais, o que afeta a performance do público-alvo.

Ademais, a Ápice afirma que a aplicação da medida antidumping juntamente com o imposto de importação aplicados aos calçados da China, acabam tendo por consequência não apenas o aumento dos preços dos calçados das origens investigada, como também diminuindo a oferta e variedade de modelos e tecnologias acessíveis aos consumidores brasileiros, visto que muitos modelos acabam não sendo importados para o Brasil, devido a menor demanda por calçados com alto valor agregado, e inviabilidade econômica das operações. No entanto, segundo a Ápice, a presença de grande variedade desses modelos é indispensável no portfólio de oferta ao mercado brasileiro, que apresenta crescente exigência (independente da classe social), por inovação, qualidade, tecnologia, performance, durabilidade, entre outros atributos.

Ademais a Ápice faz menção a alta taxa de pirataria no setor de calçados esportivos de alta tecnologia, como possível relação aos altos preços que esses calçados importados chegam no mercado brasileiro, de forma restritiva. Segundo a Ápice, em 2019, 27 milhões de calçados esportivos piratas foram vendidos no Brasil, contra 18 milhões de calçados esportivos legítimos importados pelas marcas esportivas. Esse cenário traria prejuízos para os consumidores, que acabam comprando produtos de baixa qualidade, prejudicando o desempenho nas atividades esportivas e aumentando risco de lesões e danos à saúde, além de prejuízos ao erário público que deixa de arrecadar com as operações desse mercado ilegal.

A parte interessada ABICALÇADOS, em seu questionário de interesse público, no entanto, afirma que não existem diferenças de qualidade entre os produtos produzidos no Brasil e aqueles comercializados pelos produtores/exportadores chineses.

Em contrapartida, a Ápice argumenta, em seu questionário de interesse público, que os modelos de calçados das marcas internacionais que são produzidos simultaneamente no Brasil e em outros países, não apresentam diferenças de qualidade, tendo em vista que são utilizados os mesmos parâmetros de controle de qualidade em ambas as cadeias produtivas. Ela afirma, contudo, que calçados esportivos não produzidos no Brasil, mas apenas na China, apresentam diferenças de tecnologia que afetam a performance do público-alvo. Para a Ápice, há, portanto, diferenças tecnológicas entre calçados esportivos de alta tecnologia originários da China e calçados esportivos produzidos pela indústria doméstica.

Mediante a existência de diferentes visões entre as partes interessadas, espera-se coletar evidências ao longo da instrução processual quanto à restrição em termos de qualidade e variedade, para esclarecer possível inexistência da produção pela indústria doméstica de calçados esportivos de alta tecnologias, que se diferenciam dos calçados esportivos produzidos na China.

#### 2.3.4. Conclusões sobre a oferta nacional

Dessa forma, com relação à oferta nacional do produto sob análise, conclui-se, preliminarmente, que:

a) O comportamento das importações apresentou mudanças na composição do mercado brasileiro após a aplicação e da medida antidumping contra a China em T6, com aumento de 433,3% por parte das demais origens, e redução de 91% da origem investigada, entre T5 e T10. A prorrogação do direito antidumping em T10 contra a origem investigada trouxe maior redução ainda, de 33%, à participação das importações da China no mercado brasileiro, entre T10 e T13. Destaca-se que o mercado brasileiro de calçados expandiu 29,19% no período investigado, sendo a indústria doméstica, responsável pela maior parcela na composição deste mercado com [CONFIDENCIAL] 90-100% em média, no período analisado.

b) Com relação ao risco de desabastecimento do mercado brasileiro em termos quantitativos, conclui-se que a capacidade instalada efetiva da indústria doméstica consegue suprir em média [CONFIDENCIAL] 90-100% do mercado brasileiro durante o período investigado, apresentando capacidade ociosa média de [CONFIDENCIAL] [CONFIDENCIAL] 10-20% e grau de ocupação média de [CONFIDENCIAL] 0-10%, podendo, portanto, expandir sua produção e vendas para suprir possíveis aumentos na demanda do mercado brasileiro.

c) A participação das vendas da indústria doméstica no mercado externo representa, em média, [CONFIDENCIAL] 10-20% da sua capacidade produtiva. Ademais, observa-se redução de [CONFIDENCIAL] 0-10% das operações da indústria doméstica em de exportações, no período investigado. Assim, conclui se

preliminarmente que as operações de exportação da indústria não representam risco de desabastecimento ao mercado brasileiro, em termos quantitativos.

d) O comportamento dos preços unitários praticados pela indústria doméstica, em relação aos seus custos de produção unitário, não revelaram uma restrição à oferta, visto que a evolução dos preços seguiu, em grande medida, a tendência dos custos de produção da indústria doméstica. No entanto, dada existência de diferença nessa relação com os dados do IBGE, que levam em consideração lucro líquido e custos e de despesas operacionais, faz-se necessária análise mais profunda ao longo da fase probatória.

e) Em termos de evolução dos preços, conclui-se que preço da indústria doméstica foi inferior ao aumento registrado pelo índice de produtos industrial, em sua maior totalidade do período investigado, não revelando possível restrição à oferta em relação a preço.

f) Não foram apresentados elementos que indiquem restrições à oferta nacional em termos de preço, na comparação do preço da indústria doméstica e os preços internacionais. No entanto, os preços das importações das origens investigadas se mostram superiores em 51,1% aos das demais origens e em 293,65% ao preço da indústria doméstica, podendo o preço das importações da origem investigada representar uma restrição a oferta nacional em termos de preço, em especial pelas classes com menor poder aquisitivo.

g) Foram relatadas pelas partes interessadas, possíveis restrições à oferta nacional em termos de qualidade e variedade, com possível existência de diferenças entre os calçados esportivos fabricados no Brasil e na China, tendo os calçados da origem investigada maior tecnologia de amortecimento, melhor performance e investimento em pesquisas.

Não obstante ao exposto, em termos de restrições à oferta nacional, é necessário maior aprofundamento sobre a questão dos calçados na cesta de bens utilizada pelas classes mais pobres, uma vez que itens como vestuário/calçados possuem importante impacto no consumo da camada mais pobre da sociedade, como evidenciado na análise de interesse público anterior por ocasião da primeira revisão. Nesse sentido, espera-se a contribuição das partes interessadas na caracterização desse cenário.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS ACERCA DA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DE INTERESSE PÚBLICO

Inicialmente, cabe repisar que foram levados em consideração neste documento os dados e informações da indústria doméstica e do mercado brasileiro desde a investigação original e primeira revisão do caso, tendo em vista a pronta disponibilidade dessas informações à SDCOM. Além disso, para a presente revisão, foram levados em consideração as informações trazidas na abertura da revisão (Parecer SDCOM nº 10/2021), conforme processo 52272.005622/2020-80. Logo, possíveis atualizações de dados da indústria doméstica e do mercado brasileiro aportadas no curso da revisão de final de período poderão ser incorporadas em sede das conclusões finais desta avaliação de interesse público.

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

a) O produto objeto de investigação trata-se de um bem de consumo final, e apresenta grandes variações em formatos, usos, produção e distribuição. Pode-se destacar alguns dos principais nichos de calçados, sendo eles calçados sociais, chinelos, calçados esportivos, e calçados esportivos de alta tecnologia. Destaca-se que este último apresenta características específicas que podem diferenciá-los dos demais, principalmente em termos de tecnologias de produção e usos, tendo sua produção concentrada principalmente no mercado global.

b) O elo a montante do produto objeto de investigação é composto por uma variada gama de produtos, tais como o acetato-vinilo de etileno (EVA), borracha termoplástica (TR), poliuretano (PU), couro, laminado sintético, tecidos, entre outros, podendo variar de acordo com o tipo específico de calçado. Como o calçado é um produto final, ou seja, sem uma cadeia a jusante, os canais de distribuição são diversos, como lojas (físicas e online), magazines, lojas de departamento e supermercados.

c) Não foram apresentados elementos conclusivos que apontem possível substitutibilidade para calçados na ótica da demanda. Não obstante, observa-se que os calçados são produtos heterogêneos intercambiáveis entre seus usos e aplicações conforme percepção do consumidor. Sob ótica da oferta, apresentam-se flexíveis certas possibilidades de uma mesma fábrica produzir diferentes tipos de calçados, quando se considera certos tipos de uso, a modelagem e os tipos de materiais empregados.

- d) O mercado brasileiro de calçados se manteve não concentrado durante todo o período de investigação de dano, o que é de se esperar dada a estrutura fragmentada desta indústria, não apresentando mudanças na concentração para tal mercado com as aplicações da medida antidumping em T6 e de sua prorrogação em T10.
- e) Em 2020, a origem investigada China foi o maior exportador mundial de calçados, responsável por 27,5% do total das exportações mundiais do produto. Das origens alternativas com potencial exportador elevado, observa-se que as origens não investigadas Vietnã, Itália, Bélgica e Indonésia apresentam superávits comerciais, podendo a princípio, se destacarem como origens de perfil exportador.
- f) Em 2020, o preço médio praticado pela origem investigada China (US\$ 11,81) esteve abaixo da média total de preços (US\$20,83), assim como Espanha (US\$:15,15) e Indonésia (US\$20,55), outras possíveis origens alternativas, Vietnã (US\$29,76), Bélgica (US\$39,40) Itália (US\$79,69), apresentaram preços médios superiores a à média total de preços em 2020.
- g) Sucessivas reduções das importações da origem investigada China ocorreram desde a aplicação da primeira medida antidumping em T6, que se intensificaram ainda mais com a prorrogação do direito antidumping, resultando em uma diminuição de 65,4% no volume total das importações chinesas, entre T1 e T13. Essas reduções sucederam um desvio de comércio, principalmente para origens Vietnã e Indonésia, que tiveram sucessivos aumentos no volume total importado de calçados entre T1 e T13, resultando em aumento de importações 257,8 %, enquanto as importações chinesas caíram 91%.
- h) Anteriormente à aplicação da medida antidumping (T1 a T5), a média de preços praticadas pelas origens investigadas era 50,5% inferior às médias de preços das demais origens. A aplicação da medida antidumping em T6 permitiu um maior nivelamento entre as duas médias de preços, que permaneceram em níveis próximos entre T6 e T10. Entretanto, a prorrogação da medida antidumping contra as importações da China em março 2016, sucedeu um aumento de 36,1% do preço médio dos calçados da China em relação ao preço médio das demais origens até T13, trazendo diferenças entre os preços das importações da origem investigada e das demais origens.
- i) O Brasil tem imposto de importação superior a 98% dos países membros da OMC, sendo a alíquota brasileira igual ou superior apenas na Argentina (35%), Uruguai (35%) e Egito (60%).
- j) Não foram encontradas possíveis barreiras não tarifárias impostas pelo Brasil a outros países, relacionadas aos códigos 64.02 a 64.05 do Sistema Harmonizado na comparação mundial, no cenário internacional, no entanto, foram encontradas 1103 barreiras não tarifárias por outros 31 países, com relação a estes códigos do Sistema Harmonizado, entre elas, barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias, controle de qualidade, inspeção pré-embarque, entre outras.
- k) Destaca-se que o mercado brasileiro de calçados expandiu 29,19% no período investigado, sendo a indústria doméstica, responsável pela maior parcela na composição deste mercado com [CONFIDENCIAL] 90-100% em média, no período analisado.
- l) O comportamento dos preços praticados pela indústria doméstica, reportados pela ABICALÇADOS, em relação aos seus custos de produção unitário, não revelaram uma restrição à oferta, visto que a evolução dos preços seguiu, em grande medida, a tendência dos custos de produção da indústria doméstica.
- m) Os preços dos calçados esportivos de alta tecnologia originários da China nacionalizados ao mercado brasileiro, são muito elevados, podendo esse fator caracterizar uma restrição à oferta nacional em termos de preço, em especial para a parcela dos consumidores de menor renda. O preço médio/par da China no período investigado foi de [CONFIDENCIAL]R\$, 51,1% mais cara que o preço médio das demais origens, de [CONFIDENCIAL] R\$, e 282,2% mais caro que o preço médio da indústria doméstica, de [CONFIDENCIAL] R\$.
- n) O aumento do preço nominal da indústria doméstica foi inferior ao aumento registrado pelo índice de produtos industriais, na maior parte do período investigado. Tal comportamento não revela possível restrição à oferta em relação a preço.

o) Durante todo o período investigado, o preço médio da indústria doméstica se apresenta inferior aos preços da origem investigada e das demais origens, com exceção de um curto espaço de tempo em T5. O preço da indústria doméstica tem pouca variação entre T1 e T13, tendo valor médio de R\$28,37 ao longo do período investigado.

p) Não foram apresentados elementos que indiquem restrições à oferta nacional em termos de preço na comparação do preço da indústria doméstica e os preços internacionais. No entanto, os preços das importações das origens investigadas se mostram superiores em 51,1% aos das demais origens e em 293,65% ao preço da indústria doméstica.

Assim, em termos da oferta internacional, em que pese a penetração de outras origens no Brasil, em especial Vietnã e Indonésia (origens competitivas em volume e também em preço), a origem investigada China continua sendo o maior produtor/exportador na dinâmica mundial. Tal fato merece aprofundamento para melhor caracterização das origens alternativas no mercado brasileiro, em um mercado cujas importações representam cerca de [CONFIDENCIAL] 0-10% no último período analisado em um mercado de natureza fragmentada.

Não obstante, em termos de possíveis restrições à oferta nacional, espera-se que as partes apresentem elementos que possam caracterizar eventuais restrições em termos de preço, qualidade e a variedade de um produto amplo e diferenciado frente ao consumidor, uma vez que existem diferenças entre nichos específicos de calçados fabricados no Brasil e na China e que eventual renovação da medida antidumping poderia oferecer possível restrição nestes aspectos ou até mesmo impactos mais difusos, como levantado na alteração por razões de interesse público realizada na última revisão de final de período, nos termos da Resolução CAMEX nº 20/2016, em razão dos impactos da medida antidumping no custo de vida, especialmente da população de baixa renda.

Por fim, para fins da avaliação final de interesse público, espera-se que as partes interessadas se manifestem, ao longo da fase probatória, sobre os elementos da análise preliminar em relação aos quais ainda restam necessários aprofundamentos, nos termos deste documento, como também em sede de impactos da aplicação da medida de defesa comercial na dinâmica deste mercado.

Assim, nos termos do artigo 6º, § 1º, da Portaria SECEX nº 13/2020, entende-se que há motivos para abertura da presente avaliação de interesse público, nos termos do art. 91, inciso X, alínea "c", do Decreto nº 9.745/2019.

## ANEXO II

### 1. DOS ANTECEDENTES

#### 1.1. Do pedido de habilitação como indústria fragmentada

Em 28 de julho de 2020, foi protocolado, na Secretaria Especial de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais do Ministério da Economia - SECINT, por meio do Sistema Eletrônico de Informação (SEI), pela Associação Brasileira das Indústrias de Calçados - ABICALÇADOS, pedido de habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada com vista à posterior apresentação de petição de defesa comercial, consoante o disposto no inciso I do §1º do Art. 2º da Portaria SECEX nº 41, de 2018.

Cumprido aclarar que as petições foram autuadas e receberam numeração SEI 19972.101266/2020-61 e 19972.101265/2020-17. Em 29 de julho de 2020, a ABICALÇADOS apresentou retificação às petições, que foram recebidas como processos SEI 19972.101270/2020-20 e 19972.101271/2020-74, os quais foram distribuídos por dependência aos processos anteriormente citados.

Importa ressaltar que os pedidos foram fundamentalmente similares - habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada. Assim, fundamentado nos princípios da eficiência, previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988 e no caput do art. 2º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e da celeridade processual, previsto no inciso LXXVIII do art. 5º da Carta Magna, e com base no art. 13, §2º, da Portaria Secex nº 41, de 2018, determinou-se a análise conjunta dos pedidos de habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada, que foram recebidos pelos processos SEI 19972.101266/2020-61 e 19972.101265/2020-17 e retificados pelos documentos

constantes dos processos SEI 19972.101270/2020-20 e 19972.101271/2020-74. Nesse sentido, os autos dos processos SEI 19972.101265/2020-17, 19972.101270/2020-20 e 19972.101271/2020-74 foram anexados ao processo SEI nº 19972.101266/2020-61, passando a sua tramitação a ocorrer em conjunto.

No dia 6 de agosto de 2020, por meio do Ofício SEI nº 192546/2020/ME, foram solicitadas à petionária informações complementares àquelas fornecidas na petição, nos termos do §2º do Art. 11 da Portaria SECEX nº 41, de 2018. A petionária apresentou, tempestivamente, no dia 14 de agosto de 2020, as informações complementares solicitadas.

Nos termos da Instrução Normativa Secex nº 1, de 17 de agosto de 2020, no dia 8 de setembro de 2020, por meio do Ofício SEI nº 219016/2020/ME, foram solicitadas à petionária informações adicionais àquelas fornecidas na petição e em resposta ao Ofício SEI nº 192546/2020/ME. A petionária apresentou, tempestivamente, no dia 15 de setembro de 2020, as informações complementares solicitadas.

Conforme disposto na Nota Técnica SDCOM nº 14, de 24 de setembro de 2020, os dados apresentados pela ABICALÇADOS indicaram pulverização da produção nacional de calçados, tendo em vista o elevado número de produtores nacionais e porte dessas empresas, a distribuição dessa produção em todas as regiões do país, ainda que se observe uma maior proporção nas regiões sul e sudeste. Verificou-se também a existência de características de pulverização tendo em conta a distribuição dos volumes da produção nacional e do volume de vendas no mercado brasileiro.

A Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público - SDCOM considerou que foram cumpridas as exigências dispostas na Portaria SECEX nº41, de 2018, e concluiu que a produção nacional de calçados apresentou características de indústria fragmentada no período de janeiro a dezembro de 2018, o que ensejou a habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada para fins de defesa comercial.

A petionária foi informada dessa decisão por meio do Ofício SEI nº 238511/2020/ME, de 24 de setembro de 2020. A ABICALÇADOS foi também informada que, tendo em vista a habilitação como indústria fragmentada, a petição de revisão de final de período do direito aplicado às importações de calçados originárias da República Popular da China, referida na solicitação de habilitação, deveria ser protocolada no prazo de até 10 meses após o encerramento do período de investigação proposto pela petionária (janeiro de 2017 a dezembro de 2019).

Por fim, no referido ofício enfatizou-se que, nos termos do art.12 da Portaria SECEX nº 41, de 2018, uma vez iniciada a investigação de defesa comercial, as partes interessadas no procedimento poderiam apresentar seus comentários sobre a decisão da SDCOM de habilitar a produção nacional de calçados como indústria fragmentada em até 30 dias contados da publicação da Circular SECEX de início da referida investigação, e que a petionária poderia apresentar seus comentários em até 15 dias contados do fim do prazo referido anteriormente. Desse modo, a manutenção ou não da decisão da SDCOM, considerando todos os elementos de prova trazidos pelas partes interessadas, seria informada no prazo de até 60 dias contados do fim do prazo de 15 dias para manifestações da petionária.

1.2. Do início da revisão de final de período e dos prazos para manifestação sobre a habilitação como indústria fragmentada

Em 29 de outubro de 2020, a ABICALÇADOS, protocolou, dentro do prazo de 10 meses, por meio do Sistema DECOM Digital - SDD, petição de início de revisão de final de período, com o fim de prorrogar o direito antidumping aplicado às importações de calçados, quando originárias da República Popular da China, consoante o disposto no art. 106 do Decreto nº 8.058, de 26 de julho de 2013, doravante também denominado Regulamento Brasileiro.

Em 4 de dezembro de 2020, foram solicitadas à petionária, com base no § 2º do art. 41 do Decreto nº 8.058, de 2013, informações complementares àquelas fornecidas na petição. A petionária solicitou prorrogação do prazo para envio de resposta, e apresentou, tempestivamente, tais informações.

Tendo sido verificada a existência de indícios de que a extinção do direito levaria muito provavelmente à continuação do dumping nas exportações de calçados da China para o Brasil, bem como levaria ainda, muito provavelmente, à retomada do dano à indústria doméstica decorrente de tal prática, foi elaborado o Parecer SDCOM nº 10, de 26 de fevereiro de 2021, recomendando o início da revisão.

Com base no parecer mencionado, a investigação foi iniciada por meio da Circular SECEX nº 17, de 26 de fevereiro de 2021, publicada no Diário Oficial da União (D.O.U.) de 1º de março de 2021.

O item 7 da referida circular estabeleceu nos termos do art. 12 da Portaria Secex nº 41, de 2018, que as partes interessadas no procedimento de revisão de final de período, poderiam apresentar comentários acerca da decisão de se habilitar a produção nacional de calçados como indústria fragmentada no prazo de até trinta dias, contados da data de sua publicação no D.O.U. A petionária da revisão de final de período, a seu turno, disporia do prazo de até quinze dias, contados do fim do prazo referido anteriormente, para apresentar os seus comentários. Nos termos do § 3º do art. 12 da Portaria SECEX nº 41, de 2018, a manutenção ou não da decisão a respeito da habilitação como indústria fragmentada, considerando todos os elementos de prova trazidos pelas partes interessadas tempestivamente aos autos do processo por meio do Sistema DECOM Digital - SDD, seria informada no prazo de até sessenta dias contados do fim do prazo de quinze dias para apresentação de comentários pela petionária.

Registre-se que em decorrência da indisponibilidade do SDD no período de 26 de março a 6 de abril de 2021, o prazo de até trinta dias previsto para a manifestação das partes interessadas acerca da habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada foi prorrogado para o dia 7 de abril de 2021. Em consequência, o prazo de quinze dias para que a petionária apresentasse seus comentários acerca desse tema foi prorrogado, tendo se encerrado no dia 22 de abril de 2021.

Dado o impacto promovido pela indisponibilidade do SDD, o prazo de sessenta dias para que a SDCOM informe acerca da decisão a respeito da manutenção ou não da habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada, considerando todos os elementos de prova trazidos pelas partes interessadas, foi estendido para o dia 21 de junho de 2021.

Em manifestação protocolada no Sistema Decom Digital - SDD em 31 de março de 2021, a Ápice alegou não ter sido assegurado às partes o acesso integral ao requerimento de habilitação apresentado pela Abicalçados, tendo em vista o acesso limitado ao Processo SEI nº 19972.101266/2020-61, restando prejudicado o exercício do contraditório. De fato, tendo em vista as obrigações de sigilo decorrentes do Decreto nº 8.058 de 2013, os documentos acostados ao SEI/ME apenas poderiam ser consultados pela Administração Pública e pela própria petionária, ficando, portanto, o exercício do contraditório e da ampla defesa diferido para o momento do eventual início da respectiva investigação de defesa comercial, como ocorre no caso concreto.

Nesse seguimento, à vista de que tão somente a Nota Técnica nº 14, de 2020, em sua versão restrita, foi disponibilizada como anexo da Circular SECEX nº 17, de 2021, que iniciou a revisão de final de período do direito antidumping aplicado sobre as importações de calçados originárias da China, atendendo à solicitação realizada pela Ápice, os documentos constantes dos autos do processo SEI/ME 19972.101266/2021-61, em suas versões restritas, que subsidiaram a tomada de decisão da autoridade competente pela habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada, foram juntados no dia 14 de junho de 2021 aos autos do referido processo de revisão de final de período no SDD, número SECEX nº 52272.005622/2020-80, e, assim, disponibilizados às partes interessadas.

Em consequência, atendendo parcialmente ao pedido formulado pela Ápice, concedeu-se novo prazo para manifestação das partes interessadas acerca da habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada, qual seja: 29 de junho de 2021. Também foi concedido novo prazo de quinze dias para que a petionária apresentasse seus comentários acerca desse tema, tendo se encerrado no dia 14 de julho de 2021.

Por fim, dado o impacto promovido pelas alterações referidas, o prazo de sessenta dias para que a SDCOM informe acerca da decisão a respeito da manutenção ou não da habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada, considerando todos os elementos de prova trazidos pelas partes interessadas, foi alterado para o dia 10 de setembro de 2021.

### 1.3. Do recebimento das manifestações

A Associação pela Indústria e Comércio Esportivo - Ápice protocolou em 30 de março de 2021, portanto, tempestivamente, comentários acerca da habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada.

Já, em 15 de abril de 2021, a peticionária protocolou suas considerações sobre o tema, também, tempestivamente.

Consoante narrado no item anterior deste documento, foi concedido novo prazo para manifestação das partes interessadas acerca da habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada. Nesse prazo, a Ápice protocolou, tempestivamente, em 28 de abril e 25 de junho de 2021, no SDD, comentários acerca da habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada. Por outro lado, a indústria doméstica não protocolou nova manifestação acerca do tema no novo prazo concedido, encerrado em 14 de julho de 2021.

## 2. DAS MANIFESTAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

Em manifestação protocolada em 30 de março de 2021, a Ápice discorreu acerca da habilitação da produção de calçados da indústria doméstica como indústria fragmentada.

Inicialmente, a Associação alegou, tendo em vista o acesso limitado ao Processo SEI nº 19972.101266/2020-61, não ter sido assegurado às partes o acesso integral ao requerimento de habilitação apresentado pela Abicalçados, restando prejudicado o exercício do contraditório. Além disso, afirmação também trazida em manifestação de 25 de junho de 2021, a Ápice considerou excessivo o tratamento confidencial das informações apresentadas pela Abicalçados para demonstrar o caráter fragmentado da produção nacional de calçados, especificamente em relação aos Ofícios SEI nº 192546/2020/ME, de 6 de agosto de 2020 e SEI nº 219016/2020/ME, de 8 de setembro de 2020, expedidos pela autoridade para solicitar informações complementares e esclarecimentos.

Isso posto, a Associação requereu disponibilização imediata da íntegra dos autos restritos do processo de habilitação, mais especificamente os Ofícios SEI nº 192546/2020/ME, de 6 de agosto de 2020, e SEI nº 219016/2020/ME, de 8 de setembro de 2020 e qualquer outro documento ou comunicação emitido no referido processo administrativo, bem como a devolução do prazo de 30 dias para apresentação de comentários sobre a habilitação da produção de calçados como indústria fragmentada, a contar da data de sua disponibilização.

Além disso, de acordo com a Ápice, a análise das informações disponibilizadas no acesso restrito do SDD não permite verificar se a integralidade dos documentos apresentados pela Abicalçados teria sido acostada aos autos do processo, tendo em vista a alegada não disponibilização das versões restritas dos documentos essenciais que fundamentaram o pleito de habilitação de indústria fragmentada. Nem os anexos apresentados contendo o resumo das informações confidenciais permitiriam, segundo a Associação, que as partes avaliem os dados ou a metodologia adotada na apuração da estimativa de produção nacional de calçados em 2019, entre outros.

E mais, não teriam sido apresentados no pedido o resumo e a memória de cálculo da "Pesquisa de Produção-ABICALÇADOS", a que faz referência o documento "Metodologia de Estimativa da Produção Brasileira de Calçados", mais especificamente a listagem das 104 empresas que responderam ao questionário e seu porte para cálculo da produção e vendas que serviram de base para a habilitação como indústria fragmentada.

Em seguida, a Ápice destacou que as informações julgadas essenciais para se demonstrar o caráter fragmentado da indústria (informações acerca dos produtores que responderam ao questionário, o detalhamento dos dados requisitados e os documentos comprobatórios, além da metodologia utilizada para a prestação de dados e sua consolidação, que resultaram na estimativa de produção de calçados em 2019) e que deveriam ser objeto de comentários pelas partes interessadas, conforme determina a Portaria nº 41/2018, não teriam sido tornadas públicas, impedido, assim, o regular exercício do contraditório e ampla defesa pelas partes interessadas e contrariando o devido processo legal.

A Ápice registrou, ainda, que embora os dados disponibilizados pelo IBGE - PIA Produto e PIA Empresa - apresentassem algum grau de desagregação (Prodlist e CNAE 2.0, respectivamente), aparentemente, para fins de avaliação do pedido de tratamento de indústria fragmentada, ter-se-ia trabalhado com dados agregados referentes ao setor como um todo.

Registrou, também, que o cálculo de produção e vendas de 2019 foi obtido a partir dos dados de 2018, atualizados em função da referida Pesquisa de Produção conduzida pela Abicalçados. No entanto, sem que as partes tenham acesso aos produtores que integram a amostra de 104 empresas, não

se pode determinar se os resultados alcançados efetivamente correspondem aos produtores domésticos que compõem a indústria doméstica e que produziram o produto similar durante o período de revisão.

A Ápice argumentou que, mesmo na hipótese de indústria fragmentada, nos termos do § 3º do art. 37 do Decreto nº 8.058/2013, o grau de apoio ou de rejeição deve ser confirmado mediante amostra estatisticamente válida, o que, no seu entendimento, não pode ser verificado e comentado pelas partes interessadas no presente caso, em razão da "excessiva confidencialidade, sem apresentação de resumos minimamente compreensíveis".

Reproduziu, ainda, o art. 53 do Decreto nº 8.058, de 2013, que trata das condições que devem ser atendidas na apresentação de estudos pelas partes:

"Art. 53 - (...)

I - tabelas e gráficos devem conter referências detalhadas das fontes das informações e o detalhamento de cálculos e ajustes utilizados para sua elaboração, de tal forma que possam ser reproduzidos a partir dos dados originais;

II - devem indicar as referências e as fontes utilizadas;

III - as estimações estatísticas, econométricas e simulações devem ser acompanhadas de todas as informações metodológicas, tais como:

a) o banco de dados utilizado, por meio eletrônico, que informe a fonte dos dados, e identifique as variáveis e o período a que se referem;

b) a especificação do programa computacional utilizado para a estimação;

c) a justificativa do período escolhido para a estimação;

d) a justificativa da exclusão de alguma observação da amostra, se for o caso;

e) a explicação dos pressupostos da análise econométrica ou da simulação, justificando-se as formas funcionais adotadas;

f) a explicação de como os testes propostos se relacionam com a questão suscitada na investigação a que fazem referência;

g) os dados provenientes da própria parte, devidamente acompanhados de termo de responsabilidade sobre a veracidade das informações prestadas, firmado por seu representante legal;

h) todos e quaisquer dados, memórias de cálculo, metodologias e informações, sob qualquer forma manifestadas, que se façam necessárias para a plena compreensão e reprodução dos resultados apresentados; e

i) outras informações, a critério do DECOM". (grifos da Ápice)

Além disso, o que dispõe os § 2º e § 3º do art. 16 da Portaria SECEX nº 41, de 18, não teria sido verificado.

"Art. 16. A solicitação de habilitação como indústria fragmentada deverá conter com relação ao produto similar doméstico ou, nos casos de investigação com vistas à aplicação de medida de salvaguarda, ao produto similar ou ao produto diretamente concorrente, as seguintes informações referentes ao ano civil anterior ao da apresentação da solicitação, podendo estas, excepcionalmente e desde que devidamente justificado, serem anteriores a este período:

§ 2º As informações elencadas no caput deverão ser apresentadas juntamente com os respectivos elementos de prova.

§ 3º No caso de as informações elencadas no caput serem apresentadas com base em estimativas, a solicitante deverá observar as disposições do art. 53 do Decreto nº 8.058, de 26 de julho 2013." (grifos da Ápice)

Acrescentou que, nos termos do § 6º do Art. 51 do Decreto nº 8.058, de 2013, a pesquisa e a amostra das 104 empresas que fundamentaram a estimativa da produção nacional deveriam ser objeto de uma versão restrita indicando, no mínimo, os dados numéricos na forma de número-índice de cada uma

das empresas. No tocante à consolidação dos dados dos 104 produtores, comentou que, pela análise da alínea "c" do § 5º, "não serão consideradas adequadas justificativas de confidencialidade" para informações sobre volume de produção.

Ademais, citou a ausência de verificação para validar os dados que concluíram pelo caráter fragmentário da indústria nacional de calçados, conforme previsto no § 2º do art. 3º da Portaria nº 41, mais especificamente o cálculo da estimativa de produção de 2019, calculada exclusivamente a partir da "Pesquisa de Produção - ABICALÇADOS".

Diante de todo o exposto acima, a Ápice sustentou que não pode tecer comentários ou exercer seu direito de defesa em razão da suposta não "abertura mínima das informações acima citadas".

Isso posto, reiterou-se o pedido para a devolução do prazo de 30 dias para apresentação de comentários sobre a habilitação da produção de calçados como indústria fragmentada, a contar a partir da disponibilização de resumos públicos que permitam a compressão dos dados que fundamentaram o pedido de habilitação, na forma do art. 51 do Decreto nº 8.058, de 2013, notadamente a "Pesquisa de Produção-ABICALÇADOS", incluindo a relação das 104 empresas que responderam ao questionário.

Em seguida, argumentos também repetidos em sua manifestação de 25 de junho de 2021, a Ápice apresentou argumentos acerca do mérito do pedido de habilitação da produção de calçados como indústria fragmentada.

Primeiramente, defendeu que a definição do produto objeto da investigação, desde a investigação antidumping original, teria sido demasiadamente ampla, abrangendo todos os tipos de calçados constantes de 23 códigos da NCM, tais como masculinos, femininos, sociais, esportivos etc. Produtos, portanto, de segmentos "completamente diferentes (características, uso final, funcionamento de mercado e canais de distribuição)" estariam sendo considerados um único produto similar, contrariando, dessa forma, o disposto na legislação e no Acordo Antidumping.

A Associação ressaltou a inclusão na edição do novo Decreto Antidumping (Decreto nº 8.085, de 2013) de definição expressa do termo "produto objeto da investigação":

Art. 10 Decreto 8.058, de 2013. O termo "produto objeto da investigação" englobará produtos idênticos ou que apresentem características físicas ou composição química e características de mercado semelhantes.

§ 1º O exame objetivo das características físicas ou da composição química do produto objeto da investigação levará em consideração a matéria-prima utilizada, as normas e especificações técnicas e o processo produtivo.

§ 2º O exame objetivo das características de mercado levará em consideração usos e aplicações, grau de substitutibilidade e canais de distribuição.

§ 3º Os critérios a que se referem os § 1º e § 2º não constituem lista exaustiva e nenhum deles, isoladamente ou em conjunto, será necessariamente capaz de fornecer indicação decisiva." (grifos da [Ápice])

A esse respeito, a Ápice considerou que a autoridade brasileira teria ignorado a mudança na regra acerca do produto sob investigação ao incluir no escopo da primeira revisão e no início da revisão atual, ambas ocorridas após o Decreto nº 8.0583, de 2013, calçados esportivos e outros tipos de calçados, "que são produtos completamente diferentes, com características físicas e de mercado completamente distintas". A Ápice reproduziu trecho do Guia Consolidado sobre Investigações Antidumping da SDCOM e defendeu que a redução do escopo do produto objeto da revisão poderia ter sido feita pela Peticionária ou pela SDCOM nos próprios autos do pedido de habilitação como indústria fragmentada para que se evitasse "que uma discussão conhecida desde 2009 por todas as partes envolvidas nessa investigação se arraste ao longo do procedimento".

9. Pode haver diferenças entre o produto objeto de uma investigação antidumping original e o produto objeto da revisão de final de período correspondente.

O produto objeto de revisão de final de período normalmente será igual ao produto objeto de uma investigação antidumping original. Contudo, é possível que, em determinados casos, o escopo do produto objeto da revisão seja reduzido, o que pode ocorrer por vários motivos. Uma possibilidade seria a de a própria indústria doméstica considerar que não há necessidade de manter o mesmo escopo da

investigação original. Outra seria a de a autoridade investigadora concluir, inclusive ex officio, com base nos elementos de prova presentes nos autos, que a redução de escopo se justifica. Sob nenhuma hipótese o escopo do produto objeto da revisão será aumentado, uma vez que isto equivaleria a estender a aplicação de uma medida antidumping para produtos que não foram analisados anteriormente. Nestes casos, uma nova petição de início de investigação antidumping contendo estes produtos deve ser elaborada. (grifo da Ápice)

Enfatizou que na última revisão de final de período, a própria SDCOM teria considerado, para fins de apresentação da subcotação, a separação entre calçados esportivos e outros calçados, apesar de não ter feito a mesma separação ao analisar outros fatores de dano. E destacou, no entanto, que essa separação teria sido completamente ignorada pela Peticionária na apresentação do pleito de habilitação de indústria fragmentada.

Nesse sentido, para fins de se evitar distorções significativas na decisão da autoridade investigadora, e de se realizar análise correta acerca da probabilidade de continuação ou retomada do dumping e do dano à indústria doméstica, a Ápice sustentou, ainda que se admitisse a inclusão de produtos com características físicas e de mercado completamente distintas num mesmo pedido de habilitação de indústria fragmentada e numa mesma investigação antidumping, que na presente revisão seja determinada a segmentação dos diversos tipos de calçados que integram o produto objeto da investigação, através do exame objetivo das características do produto, de forma que se reconheça a "evidente diferenciação existente no setor de calçados" quanto i) características físicas; propriedade, matéria-prima, natureza e qualidade, tecnologia, especificações técnicas etc; ii) características de mercado e canais de distribuição; (iii) comportamento, percepção, gosto e hábito do consumidor em relação ao produto; iv) classificação tarifária dos produtos; v) processo produtivo; f) aplicação e uso final; entre outros.

Ainda no tocante ao escopo do produto, de acordo com a Ápice, a decisão de incluir diferentes tipos de calçados no escopo da mesma revisão contraria a nova regulamentação brasileira e, portanto, deve ser revista não apenas para análise do caráter fragmentado do setor, como também para fins de segmentação do produto.

Conforme argumentos apresentados, os calçados esportivos e outros tipos de calçados fazem parte de diferentes segmentos de mercado. Os calçados esportivos possuiriam outro tipo de modelo de negócios com dinâmica própria, e cadeia produtiva que atua em um modelo de negócio global.

Os outros tipos de calçados, por sua vez, seriam vendidos no varejo de calçados, lojas próprias da marca, lojas de departamentos e até supermercados, enquanto os modelos de calçado esportivos seriam comercializados em lojas especializadas de material para prática de esportes, em grandes varejistas especializados em artigos esportivos e lojas próprias de marcas internacionais.

Os calçados esportivos seriam, portanto, produtos diferenciados, cuja concorrência não se dá apenas em função do preço, mas também em razão do design, conferindo às marcas uma certa exclusividade. Ainda, os calçados esportivos seriam projetados para prevenir lesões e aumentar o desempenho durante a prática de esportes e teriam um solado com elementos mais complexos, com estabilizadores e tecnologias específicas, demandando custos muito mais significativos com P&D e marketing.

A Ápice ressaltou que os dados disponibilizados pela PIA-Produto, referentes à produção e vendas (valor e quantidade), apresentados por código do Prodlist, permitem o tratamento em separado de calçados esportivos e outros calçados e registrou que tênis para uso casual não seriam incluídos nos códigos do Prodlist referentes a calçados esportivos.

Relatou, ainda, que a própria Abicalçados considera segmentação do setor de acordo com o tipo de uso - sendo os calçados esportivos uma categoria em separado.

No entanto, tendo em vista o Anexo E1 da Petição, a Ápice considerou possível que na categoria Esportivo, adotada pela Abicalçados em seus Relatórios Setoriais, estejam incluídos os tênis para uso casual (Prodlist 1532.2055 e 1532.2060).

Diante do exposto acima, bem como a partir da análise dos "poucos dados oficiais disponíveis que fundamentaram a qualificação como indústria fragmentada", a Ápice concluiu que o escopo específico desta revisão seria o segmento de calçados esportivos. E, portanto, o presente processo de habilitação

como indústria fragmentada deveria levar em consideração a segmentação de mercado já exposta, inclusive para fins de definição da indústria doméstica e grau de apoio da petição.

A esse respeito, a Ápice declarou que o caráter fragmentado da indústria de calçados em geral no Brasil, abrange os diferentes tipos de calçados (femininos, masculinos, sociais, esportivos), inclusive aqueles excluídos do escopo da revisão. Já a indústria de calçados esportivos ("aqueles contendo características técnicas e tecnológicas concebidas para a prática de atividade física") no Brasil não seria fragmentada, não podendo, portanto, ser qualificada como tal. Ainda, conforme levantamento realizado, os produtores nacionais de calçados esportivos no Brasil seriam representados por apenas sete grandes empresas, sem que haja pulverização na produção ou em sua distribuição, a saber: Vulcabrás, Grupo Dass, Paquetá, Ramarim, Aniger, Coopershoes e Dilly.

A Ápice apontou que os dados disponibilizados pela PIA Produto 2018 confirmariam a informação acima apresentada.

E, ao considerar o "número de informações" (unidades locais de fabricação) para os Prodlist referentes a calçados esportivos, a Ápice observou que, para os quatro códigos específicos de calçados esportivos, o maior número de informações (plantas) não ultrapassa 27, número próximo às localizações das sete empresas acima mencionadas."

Em seguida, a Associação realizou análise das informações das sete produtoras nacionais de tênis esportivo existentes no País.

"Vulcabrás: maior fabricante de calçados esportivos do Brasil, detentora das marcas Mizuno, Olympikus e Under Armour no Brasil, em sua apresentação de resultados divulgada aos investidores - informação pública - sugere as seguintes categorias de calçados: a) calçados esportivos; b) calçados femininos; c) outros calçados e d) acessórios.

Resta, evidente, portanto, a segmentação dos calçados pela Vulcabrás, inclusive no que diz respeito ao que seria considerado pela empresa como calçados esportivos.

Grupo DASS: conforme website da empresa, possui como visão "proporcionar soluções industriais e mercadológicas para marcas esportivas, se qualificando como "(...) uma das principais operações na área de gestão e sourcing para marcas esportivas na América Latina, com fábricas próprias no Brasil e na Argentina (...)".

Resta evidente, também, com relação ao Grupo Dass a distinção do que seriam considerados calçados esportivos. Ademais, em seu endereço eletrônico, fica explícito que a empresa produz calçados esportivos para marcas internacionais, tais como: Nike, Adidas, Asics, Under Armour e Reebok.

Paquetá: conforme website da empresa (<https://www.paquetatheshoecompany.com.br/pt/industry>), a Paquetá informa que "a unidade industrial tem atualmente a seguinte divisão: feminino exportação, feminino mercado interno e esportivo".

Inclusive, a própria marca tem um segmento exclusivo para esportes, conforme informação também extraída do site da empresa: "as marcas Paquetá, Gaston, Paquetá Esportes, Esposende, Dumond e Capodarte compõem o mix de negócios da empresa".

E adiciona: "Paquetá calçados, empresa especializada na produção de calçados femininos, com intuito de diversificação dos negócios e crescimento da empresa, realizou uma parceria com a marca italiana Diadora por mais de dez anos. Possuía o licenciamento da marca, desenvolvia, produzia e comercializava produtos da marca no Brasil, Argentina e Uruguai.

Com esta parceria agregou expertise também na produção de calçados esportivos, buscou novos parceiros e atualmente produz mais de 5 milhões pares por ano de diversas marcas como adidas, Oakley, Dc-Shoes entre outras."

Ramarim: ainda, com relação ao Grupo Ramarim, o mesmo diferencia seus produtos entre as seguintes categorias, conforme website da empresa: (i) tênis; (ii) flats; (iii) botas; (iv) sandálias; (v) sapatos; (vi) tamancos; (v) sapatilhas.

Aniger: A fabricante Aniger informa, em seu website (<https://www.aniger.com.br/index.php>), que possui matrizaria própria e processo produtivo verticalizado, o que possibilita o desenvolvimento e produção dos mais variados segmentos do mercado calçadista. Além disso, o endereço eletrônico

também destaca a flexibilidade da empresa, pois produz "calçados em todos os segmentos: de injetados a esportivos, sapatos finos, moda e conforto".

O endereço eletrônico informa, ainda, que a empresa produz para as marcas New Balance e Nike. Nesse sentido, adiciona um histórico sobre a New Balance: "a marca começou com o propósito de criar sapatos e palmilhas ortopédicas. Vinte anos depois, entrou no segmento esportivo e já criou calçados personalizados para corrida, beisebol, basquete tênis e boxe".

Para a Nike, a fabricante também adiciona uma breve explicação: "a Aniger iniciou a parceria como fabricante da Nike, a maior marca de calçados esportivos do mundo. (...). Em 2014, a Aniger teve uma participação especial na Copa do Mundo do Brasil, produzindo chuteiras para diversos jogadores que disputaram o mundial".

Grupo Dilly: o Grupo Dilly esclarece em seu website (<https://www.dillysports.com.br/>) que "é referência em tradição, inovação e sustentabilidade, representando com excelência a produção e a gestão de calçados esportivos de marcas reconhecidas nacionalmente e internacionalmente". Ainda, o endereço eletrônico da empresa cita algumas marcas que são atendidas, como: Puma, Oakley e outros.

Coopershoes: a Coopershoes produz calçados vulcanizados e cementados para marcas de sucesso de todo o mundo. Nesse sentido, em seu website (<http://www.coopershoes.com.br/marcas>), fica explícito que a empresa produz para marcas de diferentes segmentos, tais como: Converse (casual), Vans (casual) e Timberland (atividades ao ar livre e casual) e também Asics (esportivo).

A partir das informações apresentadas e, restando demonstrado que as sete empresas produtoras nacionais de tênis realizam a categorização entre calçados esportivos e outros calçados, a Ápice considerou a alegação da Abicalçados acerca da impossibilidade de categorização do produto objeto da investigação sem fundamento. E para comprovar, apresentou dado constante do questionário disponibilizado pela Abicalçados, denominado "Pesquisa de Produção 2020", utilizado para fins do presente processo de revisão antidumping para coletar os indicadores econômicos das fabricantes brasileiras de calçados, em que consta uma categoria específica para fornecimento de informação de produção de calçado esportivo.

A Ápice defendeu a inexistência de fragmentação, sendo o setor esportivo composto por grandes empresas, as quais poderiam compilar os dados exigidos na apresentação do pleito de defesa comercial, caso assim desejassem. Portanto, não haveria o que se falar, segundo a Ápice, em dificuldade na apresentação de petição nos prazos regulares previstos na legislação.

Ainda, todas as empresas ultrapassariam o número de 500 ou mais pessoas ocupadas, sendo consideradas de grande porte pela metodologia do SEBRAE. Da mesma forma, a distribuição geográfica da produção estaria concentrada nas regiões Sul e Nordeste, de forma que não se verifica, conforme exposto pela Ápice, a pulverização mencionada na petição da Abicalçados.

A Associação sustentou que o pleito apresentado em nome da indústria de calçados em geral visaria a ocultar o foco principal das medidas, de forma que a referência ao setor calçadista de forma agregada possuiria claro objetivo estratégico. Isso porque, caso fosse reconhecido o foco no segmento esportivo, o pleito não poderia ter sido apresentado na condição de indústria fragmentada, o que traria impactos nos prazos processuais mais rigorosos, grau de apoio, além do apelo social sobre os empregos, e micro e pequenas empresas espalhadas pelo país.

Por fim, a Ápice considerou necessária a realização de revisão da decisão que habilitou a indústria doméstica de calçados como fragmentada, uma vez que

"não há fragmentação na produção nacional de calçados esportivos, não sendo verificadas as características necessárias para tanto, tal como número elevado de produtores domésticos, e o grau de pulverização da produção nacional de calçados esportivos e a sua distribuição por porte dos produtores nacionais do referido produto. Ao contrário, a produção de calçados está concentrada em 7 grandes produtores nacionais, que concentram a produção de calçados esportivos no Brasil, inclusive através de contratos de fornecimento com as principais marcas internacionais e associadas da ÁPICE, adotando o modelo de negócios com características próprias do segmento esportivo."

Ante o exposto, reiteram-se os pedidos apresentados pela Ápice:

- Devolução do prazo de 30 dias para apresentação e comentários acerca da habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada, tendo em vista que se alegou não ter tido acesso aos autos do Pedido de Habilitação, notadamente em relação aos Ofícios SEI nº 192546/2020/ME, de 6 de agosto de 2020 e SEI nº 219016/2020/ME, de 8 de setembro de 2020;

- Seja determinada a apresentação de resumos públicos, na forma do art. 51 do Decreto nº 8.058, de 2013, especificamente em relação aos elementos de prova da estimativa de produção de calçados de 2019, e dados da Pesquisa de Mercado - Abicalçados, incluindo a indicação da amostra de 104 empresas pesquisadas;

- Devolução do prazo de 30 dias para apresentação de comentários sobre a habilitação da produção de calçados como indústria fragmentada, a contar a partir da disponibilização de resumos públicos pela Abicalçados, na forma do art. 51 do Decreto nº 8.058, de 2013;

- Seja revista a habilitação da indústria doméstica de calçados como fragmentada, uma vez que considera não haver número elevado de produtores nacionais de calçados esportivos, assim como a não pulverização da produção nacional de calçados esportivos; e,

- Seja determinado o encerramento da presente revisão, sem análise de mérito, na forma do § 4º do art. 12 da Portaria SECEX 41, de 2018, tendo em vista os elementos apresentados que demonstrariam, no seu entendimento, a ausência de fragmentação na produção nacional de calçados esportivos.

A Abicalçados afirmou, em manifestação protocolada em 15 de abril de 2021, ter seguido todos os passos indicados na regulamentação pertinente, além de ter reunido e apresentado à SDCOM documentação necessária e suficiente que corroborasse, inclusive, com a conclusão adotada anteriormente pela autoridade investigadora de que a indústria nacional de calçados seria composta por milhares de fabricantes, caracterizando-se, assim, como indústria altamente fragmentada.

De acordo com a petionária, a intenção da Ápice ao apresentar as manifestações resumidas acima seria de causar tumulto no processo e, apontou, ainda, dificuldade em entender alguns pontos questionados pela Associação - afirmou desconhecer sobre qual Nota Técnica se estaria referindo, no trecho reproduzido abaixo:

"Nesse sentido, embora a Nota Técnica do Parecer SDCOM nº 10, de 2021, faça referência e transcreva alguns trechos dos documentos acima, certo é que não foi assegurado às partes o acesso integral ao pleito de habilitação, notadamente em relação aos pedidos de informação complementares, que contêm dados essenciais do pedido e complementam a petição inicial."(grifo da empresa).

Ainda, a petionária criticou as alegações da Ápice quanto a não divulgação dos nomes dos produtores locais que teriam respondido os questionários, que resultaram na estimativa de produção de calçados em 2019, e as considerou irrazoáveis e sem "qualquer mínimo de discernimento".

No tocante às considerações da Ápice acerca da necessidade de redução do escopo da investigação, a Abicalçados destacou, primeiramente, que tal tema não teria nada a ver com a fragmentação da indústria. Em seguida, frisou que o objetivo da definição de produto objeto da investigação, constante do art. 10 do Decreto nº 8.058, de 2013, seria, sobretudo, de limitar excessos, ao indicar, em seus parágrafos 1º e 2º, alguns elementos que seriam avaliados pela autoridade investigadora, mas também ao reconhecer no parágrafo 3º, que tais aspectos não necessariamente forneceria indicação decisiva.

O produto objeto da investigação seria, conforme exposto, uno, não importando se o produto é homogêneo ou heterogêneo. Sendo heterogêneo, as categorias ou tipos de produtos serviriam para permitir uma melhor, ou mais justa, comparação entre o valor normal e o preço de exportação, ou entre o produto importado e o similar nacional para análise de efeitos sobre o preço.

Não haveria na legislação multilateral, nem na regulamentação brasileira, portanto, segundo a petionária, obrigatoriedade de que todos os tipos, modelos, ou categorias de produto concorram entre si, entendimento este que inviabilizaria qualquer investigação de produtos heterogêneos.

Para fins de corroborar seu entendimento, a petionária mencionou a medida antidumping aplicada em 2018 para as importações de borracha nitrílica (NBR) - produto heterogêneo, com diferentes tipos, categorias e modelos, e destacou a inexistência de diversas investigações quanto aos tipos de NBR

existentes, desenvolvidas para os diferentes usos e distintos mercados.

Mencionou-se, também, a investigação original, em curso, de meias, em que a indústria nacional foi caracterizada como fragmentada. Quanto a isso, ressaltou que, em que pese haver diversos tipos do produto fabricados no mercado brasileiro, nem todas as produtoras nacionais de meias fabricariam, por exemplo, meias calças - meias quase exclusivamente direcionada para o público feminino, ou meias de compressão.

Não se teria determinado a subdivisão do produto para concluir quanto à fragmentação da produção nacional, nem a teria realizado por tipo de produto. Não se teria concluído, ainda, que meias de compressão concorreriam no mesmo mercado que meias infantis, ou meias sociais masculinas, ou se meia calça concorreria com meia social masculina, ou com meias soquetes para prática esportiva.

Com relação aos calçados, a Abicalçados ponderou que, embora sejam segregados em diversos tipos, modelos, ou categorias, basicamente se tratam da junção de dois componentes - sola e cabedal, os quais podem ser fabricados de muitos materiais. Seria, no entanto, segundo a peticionária, inimaginável considerar que todos os calçados concorram entre si, muito embora haja uma gama de calçados que servem tanto ao público masculino quanto ao feminino.

Afirmou, ainda, que a revisão em curso não se limitaria aos calçados esportivos importados da China, mas sim, os englobaria.

Por fim, a peticionária defendeu que o objetivo da Ápice seria o de dificultar o pleno desenvolvimento do procedimento administrativo, e solicitou o indeferimento dos pedidos apresentados pela Associação.

A Ápice, em manifestações protocoladas no SDD em 28 de abril e 25 de junho de 2021, reiterou os argumentos apresentados anteriormente acerca do tratamento confidencial alegadamente excessivo de dados que fundamentaram o requerimento de indústria fragmentada, e a ausência de resumos restrito, e registrou que a Abicalçados, em vez de tecer qualquer comentário ou dar maior transparência ao presente processo, teria se limitado a "realizar acusações gratuitas à Ápice".

Por fim, a Ápice requereu que a Abicalçados seja imediatamente oficiada para que apresente resumos restritos que permitam razoável compreensão das informações apresentadas no pedido de habilitação de indústria fragmentada, na forma do art. 51 do Decreto nº 8.058/2013, especificamente a estimativa de produção de calçados de 2019 e Pesquisa de Mercado - Abicalçados, incluindo a indicação da amostra de 104 empresas pesquisadas.

## 2.1. Dos comentários da SDCOM

Sobre a manifestação da Ápice a propósito do acesso ao procedimento de habilitação como indústria fragmentada, ressalta-se, inicialmente, que a relação processual estabelecida pelo Decreto nº9.107, de 2017, e pela Portaria nº41, de 2018, é restrita entre a peticionária e a SDCOM em uma primeira fase do procedimento de habilitação como indústria fragmentada, tendo em vista a natureza confidencial da petição de defesa comercial. Todavia, deferida a habilitação e iniciada a investigação de defesa comercial, essa relação processual passa a envolver as demais partes interessadas. No âmbito do procedimento de habilitação como indústria fragmentada o contraditório é exercido a posteriori, nos termos do art. 12 da referida Portaria.

Considerando-se que a decisão da autoridade investigadora não é tomada no vácuo e baseia-se na análise das informações apresentadas pela peticionária, a acessibilidade à documentação constante nos autos do processo de habilitação pelas partes interessadas torna-se imprescindível para o exercício do contraditório e da ampla defesa de seus interesses. Assim, em atendimento ao pedido realizado pela associação.

Não por outra razão, tendo em vista a manifestação da Ápice sobre a não disponibilização às partes interessadas de acesso aos autos do processo SEI e, portanto, aos documentos utilizados pela SDCOM para fundamentar a decisão de habilitar a produção nacional de calçados como indústria fragmentada, registra-se que os documentos constantes dos autos do processo SEI/ME 19972.101266/2021-61, em suas versões restritas, foram juntados no dia 14 de junho de 2021 aos autos do

processo de revisão de final de período, número SECEX nº 52272.005622/2020-80, concedendo-se o acesso a referidos documentos, bem como a devolução parcial do prazo para apresentação de comentários, no sentido de assegurar a oportunidade de ampla defesa das partes interessadas.

A respeito da solicitação em relação aos elementos de prova da estimativa de produção de calçados de 2019, e dados da Pesquisa de Mercado - Abicalçados, incluindo a indicação da amostra de 104 empresas pesquisadas, com a disponibilização do acesso aos documentos dos autos do processo SEI utilizados pela SDCOM para fundamentar a decisão de habilitar a produção nacional de calçados como indústria fragmentada, reputa-se atendido o pedido da empresa.

A respeito da insistência da associação com relação ao tratamento confidencial aos "elementos de prova da estimativa de produção de calçados de 2019, e dados da Pesquisa de Mercado - Abicalçados, incluindo a indicação da amostra de 104 empresas pesquisadas", cumpre reiterar que os documentos disponibilizados às partes no Anexo I da Nota Técnica nº 14, de 2020, é exatamente a relação contendo a identificação individual das "104 empresas pesquisadas". Por outro lado, acerca do tratamento confidencial para os "elementos de prova da estimativa de produção de calçados de 2019", apenas os dados que constaram da Pesquisa de Mercado - Abicalçados foram assim tratados e, de forma contrária ao que foi alegado pela Ápice, não trouxe qualquer prejuízo à compreensão do caso em análise, tampouco ao contraditório e à ampla defesa das partes interessadas no processo, tendo em vista que a fundamentação da decisão tem por base os dados públicos divulgados pelo IBGE e disponível para o acesso em seu sítio eletrônico.

De outra parte, cumpre destacar que o escopo de análise de um procedimento de habilitação como indústria fragmentada é delimitado pelos §§ 1º e 3º do art. 1º do Decreto nº 9.017, de 2017, que definem indústria fragmentada como aquela que envolve o número elevado de produtores domésticos, levando-se em conta outros fatores, tais como o grau de pulverização e a distribuição por porte dos produtores.

Assim, não há sentido, e parece totalmente descolada da finalidade e das exigências estabelecidas para o procedimento instituído pelo Decreto citado, a argumentação da Ápice de que "na hipótese de indústria fragmentada, nos termos do § 3º do art. 37 do Decreto nº 8.058, de 2013, o grau de apoio ou de rejeição deve ser confirmado mediante amostra estatisticamente válida, o que, no seu entendimento, não pode ser verificado e comentado pelas partes interessadas no presente caso, em razão da "excessiva confidencialidade, sem apresentação de resumos minimamente compreensíveis". Afinal, conforme disposto na Portaria nº 41, de 2018, em seu art. 2º, o procedimento de habilitação da produção nacional como indústria fragmentada deverá ser solicitado por produtores domésticos do produto similar ou entidade de classe que os represente, nos casos de investigações de dumping ou de subsídios acionáveis, portanto, sem qualquer exigência assentado no § 3º do art. 37 do Decreto nº 8.058, de 2013.

Com relação à alegação da Ápice de que a definição do produto investigado, "desde a investigação antidumping original, teria sido demasiadamente ampla, abrangendo todos os tipos de calçados constantes de 23 códigos da NCM, tais como masculinos, femininos, sociais, esportivos etc. Produtos, portanto, de segmentos "completamente diferentes (características, uso final, funcionamento de mercado e canais de distribuição)" estariam sendo considerados um único produto similar, contrariando, dessa forma, o disposto na legislação e no Acordo Antidumping", destaca-se que a definição do produto objeto da investigação e a similaridade tratam de aspectos a serem debatidos no âmbito da análise empreendida no processo de defesa comercial e, portanto, fogem ao alcance da presente análise. Além disso, recorda-se que a definição do produto objeto de investigação e a avaliação da similaridade do produto produzido pela indústria doméstica já foram objeto de amplo debate na investigação original e na primeira revisão de final de período.

Isso não obstante, importante lembrar que o Acordo Antidumping (AAD) e o Regulamento Brasileiro não fornecem elemento específico para a definição do produto objeto da investigação, tornando vazia a alegação da Ápice de que houve contrariedade ao "disposto na legislação e no Acordo Antidumping". Nesse sentido, é a jurisprudência da Organização Mundial do Comércio:

### 1.3.3 "like product"

8. The Panel in EC - Salmon (Norway) considered Norway's claim that the "product under consideration" must consist of a single, internally homogeneous product or, alternatively, categories that are each individually "like" each other so as to constitute a single homogenous product.<sup>10</sup>The Panel found

that "[t]here is simply nothing in the text of Article 2.1 that provides any guidance whatsoever as to what the parameters of that product should be. The mere fact that a dumping determination is ultimately made with respect to 'a product' says nothing about the scope of the relevant product. There is certainly nothing in the text of Article 2.1 that can be understood to require the type of internal consistency posited by Norway."<sup>11</sup>The Panel cited other provisions of the Anti-Dumping Agreement as relevant context for interpretation:

"Article 6.10 provides for limited examination in cases where the number of 'types of products involved' is so large as to make it impracticable to determine an individual margin of dumping. Similarly, the Appellate Body has recognized that an investigating authority may divide a product into groups or categories of comparable goods for purposes of comparison of normal value and export price - the practice of 'multiple averaging'. Neither of these would be necessary if Norway's view of the meaning of 'a product' in Article 2.1 were the only permissible interpretation. There would be no possibility of investigating more than one 'type of product' as mentioned in Article 6.10, and no reason to group comparable goods for purposes of making price comparisons for each group in the process of calculating a single dumping margin for the product as a whole."<sup>12</sup>

9. The Panel in EC - Salmon (Norway) concluded that Articles 2.1 and 2.6 did not have to be interpreted to require an investigating authority (in this case, the European Communities) to have defined the product under consideration to include only products that are "like".<sup>13</sup>

10. In EC - Fasteners (China), the Panel also concluded that Articles 2.1 and 2.6 did not require the investigating authority to define the product under consideration to include only products that are "like". The Panel remarked that "[t]he mere fact that a dumping determination is ultimately made with respect to 'a product' says nothing about the scope of that product. There is certainly nothing in the text of Article 2.1 that can be understood to require any consideration of 'likeness' in the scope of the exported product investigated."<sup>14</sup><sup>15</sup>The Panel concluded that "while Article 2.1 establishes that a dumping determination is to be made for a single 'product under consideration', there is no guidance for determining the parameters of that product, and certainly no requirement of internal homogeneity of that product, in that Article".<sup>16</sup>

Conforme mencionado, esse tema foi amplamente debatido nos procedimentos de defesa comercial anteriores, concluindo-se, conforme consta no Parecer DECOM nº 1, de 11 de fevereiro de 2010, que,

86. (...) em se tratando de bens de consumo, muitas vezes a heterogeneidade é uma característica típica, detendo cada fabricante sua tecnologia, sua marca, não significando isto que os produtos sejam únicos e sem concorrentes. Ou seja, mesmo que os produtos não sejam exatamente idênticos, eles possuem características muito próximas e, por isto, podem ser considerados similares, nos termos da legislação aplicável.

87. A definição do produto similar nacional considerou exatamente as indicações do AAD. Os calçados nacionais possuem basicamente as mesmas características dos calçados importados da China. Fisicamente os produtos são idênticos. São fabricados com as mesmas matérias-primas básicas dos calçados chineses. Além disso, são compostos das mesmas partes: sola e cabedal.

Em face das disposições do Regulamento Brasileiro, do AAD e da jurisprudência da OMC apontadas, resta bastante evidente que as alegações aduzidas pela Ápice, em suas manifestações de 30 de março e 25 de junho de 2021, para contestar a definição do produto investigado, carecem de qualquer fundamento.

Assim sendo, como a insurgência contra o deferimento da habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada se alicerça na possibilidade de uma definição de produto investigado que englobaria tão somente os calçados esportivos, os demais elementos trazidos pela Ápice acerca da suposta composição e configuração da indústria produtora de calçados esportivos fica prejudicada para a análise que se empreende neste momento.

3. DA CONCLUSÃO SOBRE A PRODUÇÃO NACIONAL DE CALÇADOS COMO INDÚSTRIA FRAGMENTADA

Concluiu-se, inicialmente, que a produção nacional de calçados apresentou características de indústria fragmentada, no período de janeiro a dezembro de 2018, conforme exposto na Nota Técnica nº 14, de 2020, pelas razões a seguir:

a) foi apresentada descrição pormenorizada do produto similar, tendo sido especificadas as matérias-primas, características físicas, processo produtivo, usos e aplicações e canais de distribuição;

b) há significativa pulverização da produção nacional de calçados, tanto considerando o número de produtores nacionais, como considerando o porte dessas empresas;

c) ainda que em maior proporção nas regiões sul e sudeste do país, há significativa presença de produtores difundida também nas demais regiões do país;

d) a distribuição dos volumes da produção nacional e do volume de vendas no mercado brasileiro também reflete características de pulverização; e

e) a ABICALÇADOS representa nacionalmente os produtores nacionais conhecidos direta ou indiretamente.

Considerando-se todos os elementos de prova trazidos pelas partes interessadas após o início da revisão de final de período, entende-se que não houve alterações em relação aos motivos que ensejaram a habilitação. Assim, será mantida a decisão de habilitação da produção nacional de calçados como indústria fragmentada, à luz do disposto no § 3º do art.

Este conteúdo não substitui o publicado na versão certificada.