



Nota Técnica SEI nº 200/2026/MDIC

Assunto: **Outros (- sacos de quaisquer dimensões, bolsas e cartuchos. -- de polímeros de etileno). Código NCM 3923.21.90. Mecanismo de Desequilíbrios Comerciais Conjunturais (DCC). Elevação do Imposto de Importação de 16,2% para 25%, sem criação de Ex-tarifário. Processos SEI nº 19971.001635/2025-31 (público) e nº 19971.001636/2025-86 (restrito).**

I - DO PLEITO

1. A presente Nota Técnica tem como objetivo analisar o pleito de alteração tarifária (elevação) protocolado pela ABIEF - Associação Brasileira da Indústria de Embalagens Plásticas Flexíveis, em 24 de dezembro de 2025, para o produto 'Outros (- sacos de quaisquer dimensões, bolsas e cartuchos. -- de polímeros de etileno) ', classificado no código da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM 3923.21.90, que visa à elevação de 16,2% para 25%, da alíquota do Imposto de Importação do referido produto, ao amparo do Mecanismo de Desequilíbrios Comerciais Conjunturais (DCC) de que tratam as Decisões nº 27/15 e nº 09/21 do Conselho do Mercado Comum do Mercosul, por um período de 12 (doze) meses.
2. Por oportuno, cabe informar que a tarifa consolidada na OMC para o código NCM em questão é de 25%, conforme disponível em <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/omc>.
3. No pleito em questão, as seguintes informações foram aportadas pelo pleiteante:

(A) Justificativa da necessidade da medida:

4. Dentre os argumentos apresentados pela pleiteante, cujos principais trechos estão citados a seguir, destacam-se a alegação de crescimento acelerado e contínuo das importações nos últimos anos com preços altamente competitivos, desafiadores para a indústria nacional:

"A evolução das importações de plásticos flexíveis nos últimos anos apresenta o cenário de preocupação crescente para a indústria nacional. Entre 2020 e 2024, o volume importado aumentou 70%, passando de 84 mil toneladas para 142 mil toneladas, e em 2025, a projeção indica um volume de 132 mil toneladas, indicando que o patamar permanece elevado. Esse comportamento confirma uma tendência de aumento significativo e duradouro das importações, consolidando um patamar que deve se manter elevado de entrada de produtos estrangeiros no mercado brasileiro pelos próximos anos. Outro aspecto relevante é a trajetória dos preços médios de importação no Gráfico 1, que, após atingir o pico em 2022, apresentou queda até 2024 e se mantém estável em 2025. Esse comportamento dos preços, combinada com o aumento expressivo dos volumes, reforça a pressão sobre a indústria nacional, que enfrenta concorrência baseada não apenas em escala, mas também em preços cada vez mais competitivos.";

"Entre 2020 e 2024, as importações saltaram de 3.922t para 6.153t, um aumento de aproximadamente 57%, evidenciando um avanço significativo. Em 2025, a projeção indica um volume de 6.914t, o maior da série histórica, representando um crescimento acumulado de cerca de 76% em relação a 2020 e consolidando um recorde que reforça a pressão sobre a indústria nacional.";

"Esse avanço expressivo ocorre em um cenário no qual o imposto de importação para esse produto é atualmente 18%, o que demonstra que, mesmo com barreira tarifária, as importações continuam crescendo de forma significativa. Essa condição, somada à competitividade dos preços internacionais, cria um ambiente extremamente desafiador para a indústria nacional.";

"Essa concentração quase absoluta nas importações originárias da China evidencia um desequilíbrio competitivo crescente. A manutenção da alíquota atual de 18% não tem sido suficiente para conter esse avanço, e uma elevação do imposto de importação para a NCM 3923.21.90 poderia ter efeito direto sobre a origem que mais cresceu nos últimos anos contribuindo para reduzir a dependência externa e reequilibrar as condições de concorrência no mercado brasileiro."

(B) Da Conjuntura Econômica Internacional que Leva a um Desequilíbrio Comercial:

5. A pleiteante citou fatores como sobreoferta internacional, guerra tarifária entre China e Estados Unidos, com desvio de comércio para os mercados emergentes, medidas adotadas por grandes mercados consumidores que restringem a entrada de produtos estrangeiro, medidas que impactam as exportações do Brasil do produto objeto do pleito para outros mercados. A seguir estão citados os principais trechos sobre esses temas.

"O mercado brasileiro de transformados plásticos, especialmente os plásticos flexíveis como as Sacarias e Filmes de PE, enfrenta um desequilíbrio comercial significativo, resultado de condições globais que intensificaram o fluxo de importações. Esse cenário é consequência direta da sobreoferta internacional de resinas petroquímicas, da expansão da capacidade produtiva em países exportadores, fatores que tornam os produtos importados altamente competitivos..";

"Desde 2020, a produção de plásticos primários na China ultrapassou 1 trilhão de toneladas, com crescimento médio anual superior a 5%";

"A busca chinesa por autossuficiência em resinas gerou excedentes globais, obrigando países que antes tinham a China como mercado consumidor a direcionar seus produtos para outras regiões, como ocorre com o polietileno dos Estados Unidos também expandiram sua capacidade de produção de PE, impulsionados pelo baixo custo do gás natural, reforçando a tendência global de sobre capacidade. Esse excedente, somado à desaceleração do consumo em mercados maduros, intensificou a pressão exportadora e reduziu os preços internacionais, criando um ambiente altamente competitivo";

"Esse excesso de oferta não se limita às matérias-primas. A China vem integrando suas cadeias produtivas e ampliando a exportação de transformados plásticos, como as Sacarias e Filmes de PE. Em meio à guerra tarifária com os Estados Unidos, o país intensificou suas vendas para mercados emergentes, incluindo América Latina, Sudeste Asiático e África, pressionando preços e aumentando a concorrência com produtores locais."

"...destacamos uma dinâmica em que fatores externos como sobreoferta global, custos logísticos reduzidos e estratégias agressivas de exportação, criam um ambiente desleal para a indústria doméstica. A elevação do imposto de importação sobre Sacarias e Filmes de PE surge como medida necessária para corrigir essa distorção, garantindo condições mínimas de equilíbrio e preservando a sustentabilidade da cadeia produtiva nacional.";

6. Dentre as medidas adotadas por grandes mercados consumidores que restringem a entrada de produtos estrangeiros, com redirecionamento do fluxo global de transformados plásticos para o Brasil, foram citadas:

- Seção 301 sobre produtos chineses, que incluem transformados plásticos, com alíquotas que chegam a 25%;
- tarifas unilaterais recentemente aplicadas pelo México sobre a importação de diversos produtos, incluindo transformados plásticos flexíveis classificados nas NCMs 392010, 392020, 392321 e 392329, com alíquotas que variam de 5% a 50%
- exigências ambientais e técnicas da União Europeia, previstas no Regulamento de Embalagens e Resíduos de Embalagens (PPWR) e na Diretiva de Plásticos de Uso Único (SUPD) impõem requisitos rigorosos de reciclabilidade, conteúdo reciclado mínimo e rastreabilidade. *"A conformidade com essas normas implica custos elevados e adaptações tecnológicas que muitos produtores asiáticos não conseguem atender no curto prazo. Como resultado, volumes significativos de transformados plásticos são direcionados para mercados emergentes, onde as barreiras são menos restritivas e a demanda é consistente."*

7. Sobre as medidas que impactam as exportações, foi informado que a indústria brasileira de transformados plásticos é fortemente voltada para o atendimento do mercado interno, mas também realiza algumas exportações. Dentre os principais fatores que limitam a competitividade dos produtos brasileiros, a pleiteante citou: (i) a sobreoferta global de transformados plásticos que pressiona preços internacionais e aumenta a concorrência; (ii) barreiras regulatórias e práticas comerciais justificadas por objetivos ambientais ou de política industrial nos principais mercados consumidores, como o PPWR e CBAM da União Europeia; (iii) tarifas adicionais para transformados plásticos aplicadas contra o Brasil pelos Estados Unidos, que podem chegar a 50%; (iv) tarifas unilaterais recentemente aplicadas pelo México, com alíquotas que variam de 5% a 50%.

(C) Produção nacional e capacidade instalada:

8. Os dados de produção nacional e capacidade instalada apresentados pela pleiteante foram extraídos do estudo da Maxiquim apresentado no pleito, e estão agregados para produtos classificados em 12 códigos da NCM e não refletem exclusivamente as informações relativas ao código NCM 3923.21.90, ora sob exame, , não podendo, portanto, ser considerados para a análise do presente pleito.

9. Os 12 códigos da NCM que compõe os dados apresentados pela ABIEF são os seguintes: 3920.10.10, 3920.10.99, 3920.20.11, 3920.20.12, 3920.20.19, 3920.20.90, 3920.99.90, 3921.90.90, 3923.21.10, 3923.21.90, 3923.29.10 e 3923.29.90. Os dados agregados para a **"Indústria de flexíveis plásticos"** constam a seguir:

Quadro 01 - Capacidade Instalada, Produção e Capacidade Ociosa - Indústria de Flexíveis Plásticos - ABIEF

[CONFIDENCIAL]

	Capacidade Instalada (mil/t)	Var. %	Produção (mil/t)	Var. %	Capacidade ociosa (mil/t)	Var. %	Capacidade Ociosa %	Vendas Internas (mil/t)	Var. %	Exportações(mil/t)	Vendas Totais da Indústria Doméstica (mil/t)	Var. %
	(A)		(B)		(C)=(A)-(B)		(D) = (C)/(A)	(E)		(F)	(G) = (E)+(F)	
2021		-		-		-			-			-
2022		17%		1%		60%			1%			1%
2023		2%		3%		2%			3%			2%
2024		- 10%		3%		- 31%			3%			2

Fonte: ABIEF

(D) Investimentos da indústria doméstica já feitos ou previstos:

10. A pleiteante declarou que há investimentos constantes na renovação e ampliação do parque de máquinas, porém, não há informações consolidadas.

11. Os dados básicos do pleito encontram-se resumidos no Quadro 02 a seguir:

Quadro 02 - Resumo do Pleito

Processo SEI	NCM	Ex	Descrição	Proposta de alteração do II	Quota
19971.001635/2025-31 (público) 19971.001636/2025-86 (restrito).	3923.21.90	Não	Outros	De 16,2% para 25%	Não se aplica

Elaboração: STRAT/SE-CAMEX

II - DO PRODUTO

12. No que diz respeito ao produto, as seguintes informações foram aportadas pelo pleiteante:

(A) Nome comercial ou marca: SACARIA INDUSTRIAL E FILMES ESPECIAIS

(B) Nome técnico ou científico: Descrição conforme a TEC

(C) Códigos NCM e descrição:

Quadro 03 - resolução Gecex nº 272/2021 e Alterações - NCM 3923.21.90

NCM	DESCRIÇÃO NCM
39.23	Artigos de transporte ou de embalagem, de plástico; rolhas, tampas, cápsulas e outros dispositivos para fechar recipientes, de plástico.
3923.2	-Sacos de quaisquer dimensões, bolsas e cartuchos:
3923.21	--De polímeros de etileno
3923.21.10	De capacidade inferior ou igual a 1.000 cm3
3923.21.90	Outros
3923.29	--De outro plástico
3923.29.10	De capacidade inferior ou igual a 1.000 cm3
3923.29.90	Outros

Fonte das Informações: Resolução Gecex nº 272, de 19 de novembro de 2021 - DOU, 29/11/2021 [Hiperlink](#). | Elaboração: STRAT/SE-Camex

(D) Descrição Específica dos Produtos (Ex-tarifário): não se aplica

(E) Informação Geral sobre o Produto Objeto do Pleito:

- As sacarias industriais de filmes especiais oriundas de filmes de PE têm aplicações muito variadas. Entre as principais estão embalagens plásticas primárias para alimentos, fertilizantes, petroquímicos e produtos diversos.

(F) Alíquota na TEC: 18%

(G) Alíquota Aplicada: 16,2%

(H) Participação do Produto Objeto do Pleito no Valor do Bem Final:

13. Segundo informado no pleito, o produto em foco não é um insumo. Contudo, percebe-se que se trata de um bem intermediário, já que, conforme consta na citação da pleiteante a seguir transcrita, o produto é aplicado em uma elevada diversidade de produtos que se distribuem pelos respectivos capítulos do Sistema Harmonizado.

"As embalagens plásticas flexíveis objetos dos cinco pleitos apresentados pela ABIEF (NCMs 3920.10.10, 3920.10.99, 3920.20.90, 3923.21.90 e 3923.29.90) têm aplicações transversais em praticamente todas as cadeias à jusante: alimentos e bebidas, higiene e limpeza, cosméticos e cuidados pessoais, farmacêutico e saúde, varejo e e-commerce, agronegócio e industrial/logística. No que tange à classificação NCM dos bens finais atendidos por essas embalagens, dada a elevada diversidade de produtos, as NCMs das cadeias à jusante são igualmente diversas e se distribuem pelos respectivos capítulos do Sistema Harmonizado. Considerando que, uma vez integrada ao produto final, a embalagem acompanha a classificação tarifária (NCM) do conteúdo, ou seja, alimentos são classificados nos Caps. 2–23, produtos farmacêuticos no Cap. 30, cosméticos no Cap. 33, têxteis nos Caps. 61–63, eletrônicos nos Caps. 84–85 e brinquedos no Cap. 95, entre outros."

14. Cabe destacar, ainda, que o código NCM 3923.21.90 não está contemplado atualmente no Mecanismo de Desequilíbrios Comerciais Conjunturais. Dessa forma, eventual atendimento do pleito implicaria a ocupação de nova vaga no mecanismo.

III - DA PUBLICIDADE DO PLEITO E DAS MANIFESTAÇÕES

15. Registra-se que, conforme o disposto no Art. 5º, inciso II, do Decreto nº 10.242, de 2020, a Subsecretaria de Articulação em Temas Comerciais (STRAT) da Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior (SE-CAMEX) dá ampla publicidade quanto ao recebimento e ao estágio de processamento dos pleitos de alterações tarifárias recebidos, por meio da disponibilização destes em seu endereço eletrônico. Com isso, faculta-se a quaisquer interessados a possibilidade de manifestação nos autos do processo.

16. No caso do pleito em análise, houve manifestação de apoio ao pleito por parte de vinte e quatro entidades associadas da pleiteante, bem como da Braskem, da Associação Brasileira da Indústria Química (Abiquim) e da Associação Brasileira da Indústria do Plástico (Abiplast).

17. A Braskem, na qualidade de produtora nacional de resinas de polietileno (PE) e polipropileno (PP) se manifesta favorável a todos os pleitos apresentados pela Abief, nos seguintes termos, resumidamente citados a seguir:

"A cadeia petroquímica é formada por etapas integradas e interdependentes que sustentam diversos setores da indústria. A Braskem atua na primeira geração, com a produção de petroquímicos básicos como eteno e propeno; e na segunda geração, com a transformação desses insumos em resinas termoplásticas, como polietileno (PE) e polipropileno (PP). Essas resinas são a matéria-prima direta da terceira geração, responsável pela conversão em produtos transformados plásticos, como filmes, bobinas e embalagens flexíveis. A relação de dependência é clara, ou seja, conforme os formulários apresentados pela ABIEF, os produtos transformados que são objeto dos pleitos da ABIEF, têm nas resinas de PE e PP o seu insumo essencial, evidenciando que a competitividade da terceira geração está diretamente vinculada à sustentabilidade da segunda, e, por consequência, da primeira. Se a terceira geração sofre, a segunda e a primeira sofrem ainda mais, com queda de demanda, aumento de ociosidade e risco efetivo à continuidade da cadeia produtiva no Brasil. A atual conjuntura comercial internacional configura um cenário de sobreoferta global de resinas termoplásticas de PE e PP, que pressiona preços e modifica os fluxos comerciais. Em consequência direta, se observa também a sobreoferta global de produtos plásticos transformados, fazendo com que, assim como ocorre com as resinas, o Brasil se torne um destino atrativo para escoamento destes produtos. A Braskem já enfrenta um desequilíbrio competitivo relevante em função do alto volume de resinas de PE e PP importadas em detrimento da indústria doméstica, com reflexos sobre volumes, participação no mercado e utilização de capacidade instalada. Com o aumento das importações de plásticos flexíveis transformados, a competitividade das associadas da ABIEF impacta diretamente a sobrevivência da primeira e da segunda geração, deixando ainda mais grave o cenário da indústria doméstica."

18. A Abiplast se manifesta favoravelmente ao pleito da Abief nos termos sintetizados a seguir:

"A ABIPLAST, representante da indústria de transformação e reciclagem de plásticos no Brasil, composta por mais de 14 mil empresas e que emprega em torno de 385 mil pessoas, vem pela presente manifestar seu apoio para o deferimento do pleito, em análise na Câmara de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. O pleito apresentado representa parte relevante da produção nacional e a continuidade de tarifas sem proteção, trarão graves consequências ao setor de manufaturados plásticos."

19. Já a Abiquim considera, em síntese:

"necessária elevação temporária do imposto de importação, da atual alíquota de 16,2% para 25,0%, para preservação do

mercado doméstico frente às vulnerabilidades externas neste cenário internacional atual bastante adverso, marcado por um choque conjuntural causando surtos de importações de produtos químicos e deslocados no próprio mercado interno por produtos químicos vindos de países asiáticos com competitividade artificialmente sustentada em matérias-primas russas adquiridas com preços favorecidos em razão da guerra no leste europeu, bem como para o fortalecimento de cadeias valor nacionais estratégicas para o Países, como a química, a exemplo do que outros países estão fazendo, sobretudo quanto ao estabelecimento de medidas tarifárias temporárias e emergenciais que impeçam o surto/desova de estoques e excedentes internacionais no mercado doméstico a preços distorcidos".

20. Manifestaram-se igualmente favoráveis ao pleito, através de cartas de apoio com idêntico teor, as seguintes entidades, associadas à pleiteante ABIEF: E.P.A. – Empresa de Plástico da Amazonia Ltda, Europack Industria e Comercio de Produtos Termoplásticos Ltda, Europackne Nordeste Industria e Comercio de Produtos Termoplásticos Ltda, Guanapack – Industria de Embalagens Plásticas Ltda, Norpack Industria e Comercio de Produtos Plásticos Ltda, Patena Industria e Comercio de Resinas e Filmes Plásticos Ltda, Prismapack Industria e Comercio de Produtos Plásticos Ltda, Soft Film Industria e Comercio de Plásticos Ltda, Packduque Industria de Plásticos Ltda, Plasdil Ltda, Nold Politech Filmes e Embalagens Ltda, Plasfil Plásticos Ltda, Cepalco Embalagens Flexíveis Ltda, Plaspel Embalagens Ltda, FFSFILMES Ltda, Nobelpack Embalagens e Logística Ltda, Zivalplast, SR Embalagens Plásticas Ltda, Mag Sac Embalagens Ltda, Estrusa-Pack Indústria e Comércio de Plásticos Ltda, Videplast Indústria de Embalagens Ltda, Valgroup HD Indústria de Embalagens Flexíveis Ltda, Plast Log Indústria e Comércio de Plásticos Ltda e Plascobril Indústria de Descartáveis Ltda.

21. Em todas as vinte e quatro cartas apresentadas pelas empresas supracitadas consta o seguinte texto:

"Os dados apresentados no pleito da ABIEF deixam claro o cenário crítico do setor de embalagens plásticas flexíveis. Especificamente... ..os efeitos são evidentes e preocupantes, tais como:

- * **Participação de mercado:** perda de mercado nos últimos anos diretamente associada ao avanço das importações.
- * **Utilização da capacidade:** redução do nível operacional das fábricas, aumentando a ociosidade mesmo com capacidade instalada disponível.
- * **Pressão sobre preços:** necessidade de reduzir preços de venda dos produtos para competir, comprometendo margens, reduzindo a rentabilidade e inviabilizando novos projetos.
- * **Impacto em empregos:** necessidade de adequação dos custos fixos para manter a rentabilidade do negócio.
- * **Investimentos postergados:** projetos de expansão ou modernização foram cancelados ou postergados por falta de previsibilidade, comprometendo o planejamento estratégico de curto, médio e longo prazos."

IV - DA ANÁLISE

22. A presente análise tem como referência dados de comércio exterior obtidos do Comex Stat, além de informações retiradas da base de dados das Notas Fiscais Eletrônicas (NFEs) disponibilizada pela Receita Federal do Brasil (RFB), do Ministério da Fazenda (MF), ao MDIC, por meio de convênio entre os dois órgãos.

23. Destaca-se que a base de dados referente às NFEs apresenta informações até o ano de 2024. Os dados referentes a vendas internas, exportações e vendas totais da indústria doméstica, bem como os cálculos do Consumo Nacional Aparente - CNA são estimados a partir do código CFOP (Código Fiscal de Operação e Prestação) informado pelo emissor da NF. Importante ressaltar que as informações de exportação oriundas das NFEs, por serem obtidas com base no CFOP, podem apresentar diferenças em relação àquelas extraídas do Comex Stat.

24. Em relação aos dados extraídos do Comex Stat, a presente análise apresentará as estatísticas de importações totais, importações por origem e exportações, de modo a permitir uma visão geral da evolução desses indicadores para a totalidade do código NCM em questão, bem como uma noção sobre os principais fornecedores dos produtos nele classificados.

Das Vendas da Indústria Doméstica

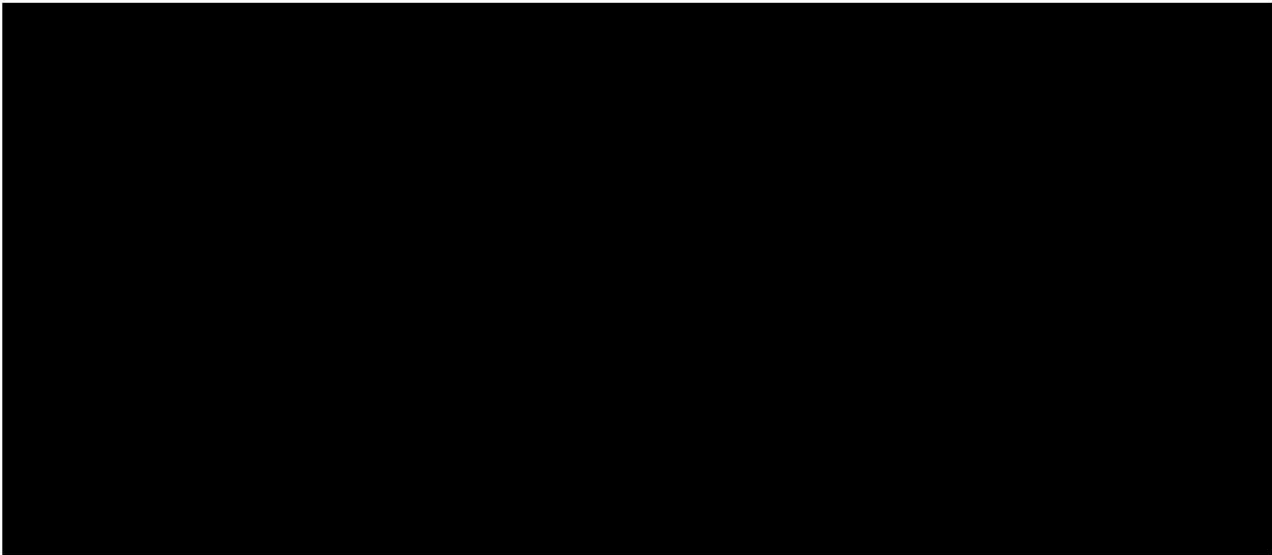
25. O quadro a seguir indica a evolução das vendas totais da indústria doméstica do produto objeto do pleito no período de 2021 a 2024, bem como das vendas internas e exportações ao longo desse período.

Quadro 04 - Vendas da Indústria Nacional - NCM 3923.21.90 [CONFIDENCIAL]

Ano	Vendas totais(Kg)	Var.	Vendas internas(Kg)	Var.	Exportações(Kg)	Var.
2021		-		-		-
2022		10,3%		10,5%		-7,7%
2023		15,5%		15,7%		-10,7%
2024		6,4%		6,4%		4,5%

Fonte: Notas Fiscais Eletrônicas da Secretaria da Receita Federal do Brasil/Elaboração: STRAT/SE-CAMEX

Gráfico 1 - Vendas Totais, Vendas Internas e Exportações em quantidade [Kg] - NCM 3923.21.90 [CONFIDENCIAL]



Fonte: Notas Fiscais Eletrônicas da Secretaria da Receita Federal do Brasil/Elaboração: STRAT/SE-CAMEX

26. Observa-se trajetória consistente de crescimento das vendas totais da indústria nacional entre 2021 e 2024. As vendas totais passaram de aproximadamente [CONFIDENCIAL] em 2021 para [CONFIDENCIAL] em 2024, representando expansão acumulada relevante de 35,6% no período, com destaque para os aumentos de 10,3% em 2022 e 15,5% em 2023, seguidos de crescimento mais moderado (6,4%) em 2024. Esse desempenho reflete sobretudo a evolução das vendas internas, que acompanham praticamente o mesmo padrão das vendas totais, indicando manutenção da predominância do mercado doméstico como principal destino da produção nacional.
27. No que se refere às exportações, os dados indicam participação relativamente reduzida frente ao volume total comercializado e comportamento mais volátil ao longo do período. Após retrações sucessivas em 2022 (-7,7%) e 2023 (-10,7%), nota-se leve recuperação em 2024 (+4,5%), ainda assim sem alterar significativamente sua representatividade no total das vendas. Esse quadro sugere que a dinâmica do setor permanece fortemente ancorada na demanda interna, com as exportações desempenhando papel complementar no escoamento da produção.

Do Consumo Nacional Aparente

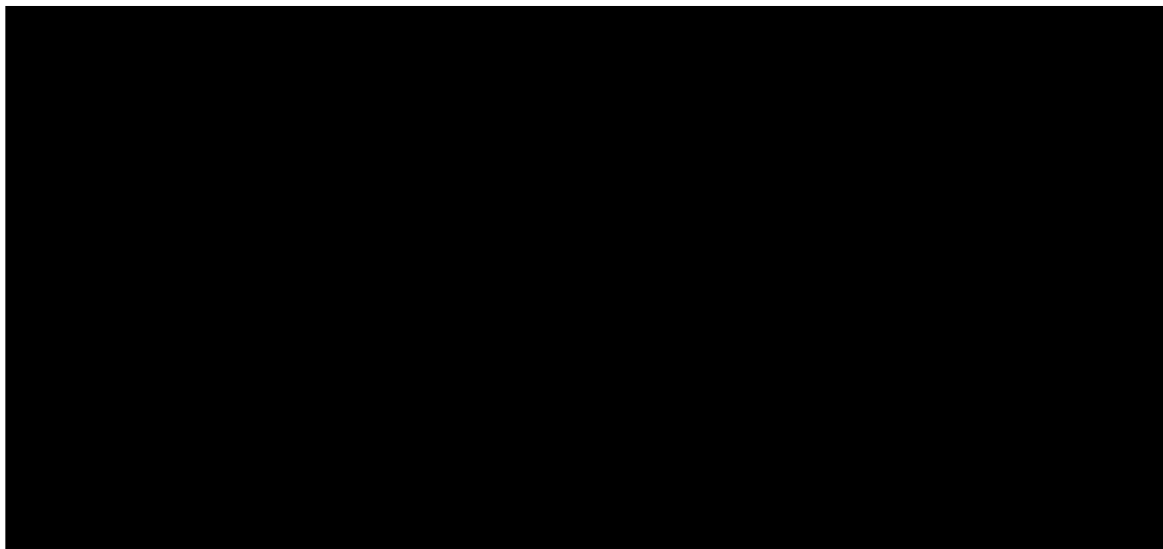
28. O quadro abaixo indica a evolução do Consumo Nacional Aparente (CNA) no período de 2021 a 2024, bem como das vendas internas e das importações no mesmo período.

Quadro 05 - Consumo Nacional Aparente - NCM 3923.21.90 [CONFIDENCIAL]

Ano	Vendas internas(Kg)	Var.	Importações(Kg)	Var.	CNA(Kg)	Var.	Coef. Penetração Imp.
2021		-		-		-	
2022		10,5%		-14,0%		10,4%	
2023		15,7%		12,7%		15,7%	
2024		6,4%		20,8%		6,4%	

Fonte: Notas Fiscais Eletrônicas da Secretaria da Receita Federal do Brasil/Elaboração: STRAT/SE-CAMEX

Gráfico 2 - Vendas Internas, Importações e Consumo Nacional Aparente em quantidade [Kg] - NCM 3923.21.90 [CONFIDENCIAL]



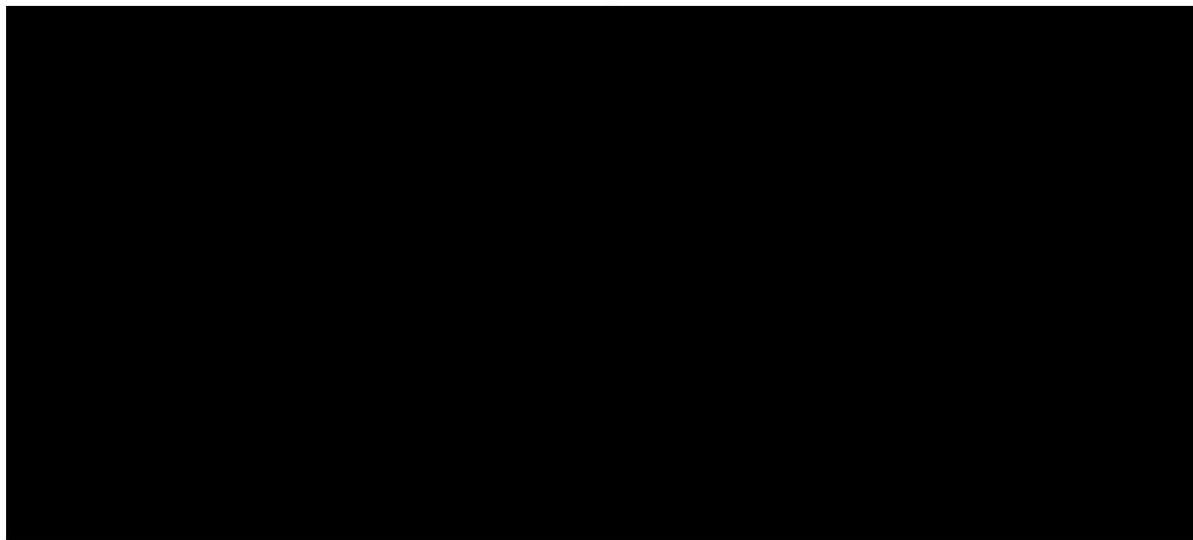
Fonte: Notas Fiscais Eletrônicas da Secretaria da Receita Federal do Brasil/Elaboração: STRAT/SE-CAMEx

29. Conforme visualizado no Quadro 5 e Gráfico 2 acima, o Consumo Nacional Aparente (CNA) dos bens classificados na NCM 3923.21.90 mostra trajetória de expansão consistente do mercado interno entre 2021 e 2024. O CNA evoluiu de aproximadamente [CONFIDENCIAL] em 2021 para [CONFIDENCIAL] em 2024, refletindo crescimentos de 10,4% em 2022, 15,7% em 2023 e 6,4% em 2024. De 2021 a 2024 o CNA teve crescimento acumulado de cerca de 36%. Tal dinâmica acompanha de perto o desempenho das vendas internas da indústria nacional, indicando que a expansão do consumo doméstico tem sido majoritariamente atendida pela produção local.

30. No tocante às importações, verifica-se comportamento oscilante ao longo do período, com retração em 2022 (-14,0%) seguida de elevação em 2023 (+12,7%) e crescimento mais expressivo em 2024 (+20,8%). Ainda assim, o coeficiente de penetração das importações permaneceu em patamar bastante reduzido, variando entre [CONFIDENCIAL], o que evidencia participação marginal do produto importado no abastecimento do mercado doméstico e reforça a predominância da indústria nacional na oferta interna.

31. O gráfico a seguir mostra a evolução da participação das vendas internas e das importações no CNA para a NCM 3923.21.90 entre os anos de 2021 e 2024.

Gráfico 3 - Participação das Vendas Internas e das Importações no CNA - NCM 3923.21.90 [CONFIDENCIAL]



Fonte: Notas Fiscais Eletrônicas da Secretaria da Receita Federal do Brasil/Elaboração: STRAT/SE-CAMEx

32. Conforme pode ser visualizado no Gráfico 3 acima, a partir de 2022, a participação da indústria doméstica no consumo interno permaneceu quase inalterada. Em 2021, as vendas internas representavam [CONFIDENCIAL] do CNA, e essa participação se manteve praticamente até 2024. Portanto, no período de 2021 a 2024, pode-se considerar que a indústria doméstica essencialmente abasteceu todo o mercado interno.

Das Importações

33. O quadro abaixo apresenta dados do Comex Stat que mostram a evolução das importações referentes ao código NCM 3923.21.90, em valor (US\$ FOB) e em quantidade (Kg), no período de 2022 a 2025, bem como a evolução do preço médio dessas importações.

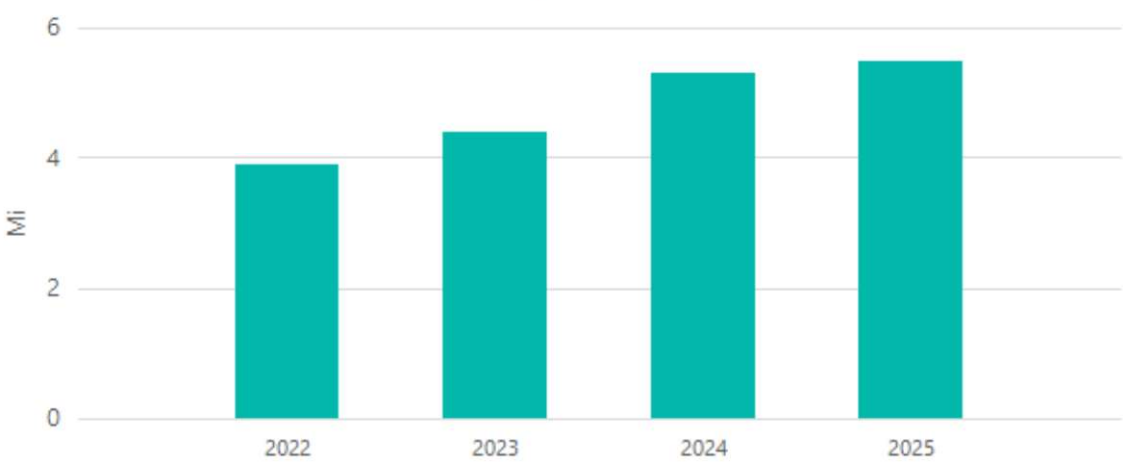
Quadro 06 - Importações - NCM 3923.21.90

Ano	Importações (US\$ FOB)	Var.	Importações (Kg)	Var.	Preço médio (US\$ FOB/Kg)	Var.
2022	28.359.622	-	3.874.792	-	7,32	-
2023	28.218.763	-0,5%	4.365.970	12,7%	6,46	-11,7%
2024	26.563.303	-5,9%	5.275.923	20,8%	5,03	-22,1%
2025	26.965.788	1,5%	5.527.212	4,8%	4,88	-3,0%

Fonte: Comex Stat/Elaboração: STRAT/SE-CAMEX

34. O gráfico a seguir mostra a evolução das importações em quantidade (Kg) para o código NCM 3923.21.90 entre os anos de 2022 e 2025.

Gráfico 4 - Importações em quantidade [Kg] - NCM 3923.21.90



Fonte: Comex Stat/Elaboração: STRAT/SE-CAMEX

35. No que se refere às importações do produto objeto do pleito, observa-se que, entre 2022 e 2025, houve uma redução de 4,9% no valor importado de produtos classificados no código NCM em questão, passando de US\$ 28.359.622 para US\$ 26.965.788. O valor total importado em 2025, por sua vez, representou um incremento de 1,5% em relação ao valor importado em 2024 (US\$ FOB 26.563.303).
36. Em relação ao volume importado, houve um aumento de 42,6% entre 2022 e 2025, passando de 3.874.792 Kg para 5.527.212 Kg. A quantidade importada em 2025 registou um incremento de 4,8% quando comparado ao volume importado em 2024 (5.275.923 Kg).
37. A média do volume importado de 2022 a 2024 foi de 4.505.562 Kg. O aumento do volume importado em 2025, com relação à média desses 3 anos anteriores, foi de 22,7%.
38. Por oportuno, destaca-se que, de 2022 a 2025, observou-se uma redução do preço médio. Em 2022, o preço médio era de US\$ 7,32/kg, enquanto em 2025 foi de US\$ 4,88/kg, representando uma diminuição de 33,3%. Em 2025 o preço médio das importações (US\$ FOB 4,88) apresentou uma queda de 3%, quando comparado ao preço médio das importações em 2024 (US\$ FOB 5,03).
39. A média dos preços de 2022 a 2024 foi de US\$ 6,27/kg. O preço médio de 2025 (US\$ 4,88/kg) foi 22,2% menor que a média dos 3 anos anteriores.

Das Exportações

40. O quadro a seguir apresenta a evolução das exportações de produtos classificados no código NCM

3923.21.90, em valor e em quantidade, no período de 2022 a 2025, bem como a evolução do preço médio dessas exportações.

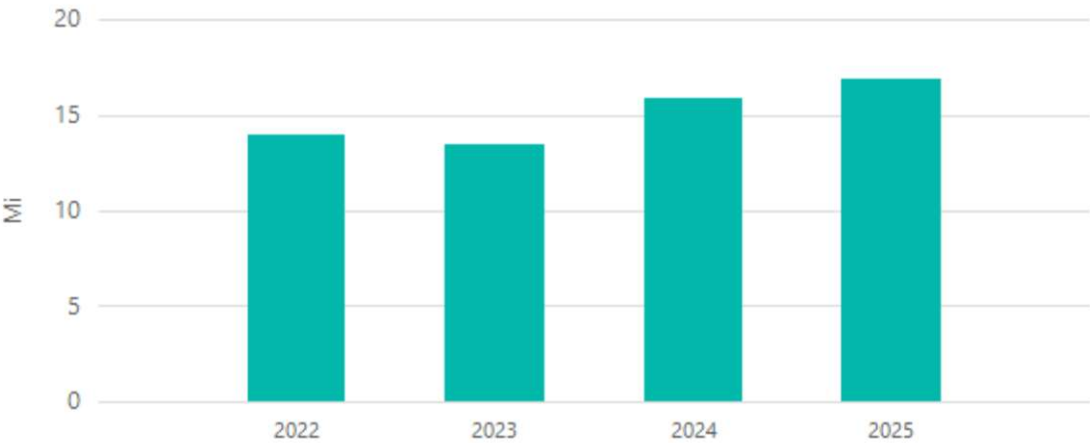
Quadro 07 - Exportações - NCM 3923.21.90

Ano	Exportações (US\$ FOB)	Var.	Exportações (Kg)	Var.	Preço médio (US\$ FOB/Kg)	Var.
2022	70.116.338	-	13.997.481	-	5,01	-
2023	66.819.742	-4,7%	13.538.773	-3,3%	4,94	-1,4%
2024	77.410.360	15,8%	15.946.097	17,8%	4,85	-1,8%
2025	79.670.552	2,9%	16.917.283	6,1%	4,71	-2,9%

Fonte: Comex Stat/Elaboração: STRAT/SE-CAMEX

41. O gráfico a seguir mostra a evolução das exportações em quantidade (Kg) para o código NCM 3923.21.90 entre os anos de 2022 e 2025.

Gráfico 5 - Exportação em quantidade [Kg] - NCM 3923.21.90



Fonte: Comex Stat/Elaboração: STRAT/SE-CAMEX

42. No que se refere às exportações, observa-se que, entre 2022 e 2025, houve um aumento de 13,6% no valor exportado de produtos classificados no código NCM em questão, passando de US\$ 70.116.338 para US\$ 79.670.552. O valor das exportações em 2025 representou um incremento de 2,9% em relação ao montante observado no mesmo período de 2024 (US\$ FOB 77.410.360).
43. Em relação à quantidade exportada, houve um aumento de 20,9% entre 2022 e 2025, passando de 13.997.481 Kg para 16.917.283 Kg. O volume das exportações em 2025 apresentou uma elevação de 6,1% em relação à quantidade exportada em 2024 (15.946.097 Kg).
44. A média do volume exportado de 2022 a 2024 foi de 14.494.117 Kg. O aumento do volume exportado em 2025, com relação à média desses 3 anos anteriores, foi de 16,7%.
45. Por oportuno, destaca-se que, de 2022 a 2025, observou-se uma redução do preço médio. Em 2022, o preço médio era de US\$ 5,01/Kg, enquanto em 2025 foi de US\$ 4,71/kg, representando uma diminuição de 6,0%. Em 2025 o preço médio das exportações foi de US\$ 4,71/Kg, o que representou uma queda de 2,9% em relação ao preço registrado no mesmo período de 2024 (4,85/Kg).
46. A média dos preços de 2022 a 2024 foi de US\$ 4,93/kg. O preço médio de 2025 (US\$ 4,71/kg) foi 4,5% menor que a média dos 3 anos anteriores.
47. Por último, é importante destacar que o saldo do comércio exterior para a NCM 3923.21.90 foi positivo em todos os anos do período analisado, o que resultou em superávit na balança comercial de US\$ 183.909.516 entre os anos de 2022 e 2025.

Das Políticas Comerciais que Afetam as Importações

48. No que tange às origens das importações brasileiras em 2025 de produtos classificados sob o código NCM 3923.21.90, destaca-se que China é o principal fornecedor, com uma contribuição de 61,2% da quantidade total importada. Em sequência, aparecem: Argentina (6,9%), Chile (5,8%), Israel (3,0%), além de outras nações (23,1%).
49. Vale destacar que o preço médio que China aplica foi 48,2% menor que o preço médio do total das importações e 58,5% mais baixo do que o do segundo principal fornecedor (Argentina).

Quadro 08 - Importação por origem em 2025 - NCM 3923.21.90

País	Importações(US\$ FOB)	Importações(Kg)	Preço médio(US\$ FOB/Kg)	Part. no total em quantidade	Preferência tarifária
China	8.547.910	3.381.907	2,53	61,2%	0%
Argentina	2.327.881	381.727	6,10	6,9%	100
Chile	1.111.039	322.385	3,45	5,8%	100
Israel	1.216.391	168.444	7,22	3,0%	100%
Coreia do Sul	1.086.739	158.100	6,87	2,9%	0%
Costa Rica	716.948	148.365	4,83	2,7%	0%
Japão	1.281.122	125.951	10,17	2,3%	0%
Tailândia	681.731	118.953	5,73	2,2%	0%
Estados Unidos	5.738.154	116.734	49,16	2,1%	0%
Hong Kong	234.036	85.329	2,74	1,5%	0%
Paraguai	94.906	81.255	1,17	1,5%	100
Índia	144.413	62.890	2,30	1,1%	0%
Alemanha	316.469	52.746	6,00	1,0%	0%
Outros	3.468.049	322.426	10,76	5,8%	-
Total	26.965.788	5.527.212	4,88	100,00%	

Fonte: Comex Stat/Elaboração: STRAT/SE-CAMEX

50. Cabe observar que, dentre as principais origens, 8,4% das importações do código NCM em questão foram elegíveis a usufruir de preferência tarifária de 100% no âmbito do Acordo de Complementação Econômica (ACE) nº 18 (Mercosul), 3% foram elegíveis a usufruir de preferência tarifária de 100% de preferência tarifária no âmbito do Acordo de Livre Comércio de (Mercosul X Israel), 5,8% foram elegíveis a usufruir de preferência tarifária de 100% no âmbito ACE 35 (Mercosul X Chile), totalizando 17,3% do volume importado em 2025 elegível a usufruir de preferência tarifária .
51. Ressalta-se que o produto em questão não está contemplado no Acordo de Comércio Preferencial (ACP) MERCOSUL-Índia.
52. Nota-se, assim, que cerca de pelo menos 76,4% das importações brasileiras de produtos classificados no código NCM 3923.21.90 registradas em 2025 não gozaram de preferências tarifárias, devido à ausência de acordos comerciais do Brasil que regulem a matéria com os principais países fornecedores, ou em função de os produtos em questão não estarem contemplados nos acordos existentes para essas origens.
53. Por fim, importa ressaltar que o produto objeto do pleito não está submetido a medida de defesa comercial em vigor no Brasil e não é objeto de investigação de defesa comercial.

Do Escalonamento Tarifário

54. Recorda-se que, em geral, a estrutura da Tarifa Externa Comum do Mercosul (TEC) é progressiva, de forma que as tarifas de importação tendem a ser proporcionais ao grau de transformação dos produtos. Nesse sentido, produtos industrializados e com maior grau de transformação contam, em geral, com tarifas de importação mais elevadas do que as tarifas de bens primários e insumos básicos.

55. No caso em questão, o produto objeto do pleito não é um insumo, mas sim um bem intermediário, que permite aplicações diversas na cadeia a jusante. A pleiteante não deu informações detalhadas sobre os bens finais envolvidos nessas aplicações, mas apenas se limitou a comentar que "as NCMs das cadeias à jusante são igualmente diversas e se distribuem pelos respectivos capítulos do Sistema Harmonizado". Dessa forma, não foi possível avaliar os efeitos de eventual elevação tarifária a 25% do produto objeto do pleito no escalonamento tarifário dos elos a jusante na respectiva cadeia produtiva.

56. Entretanto, considerando que a alíquota pleiteada de 25% supera a alíquota máxima atualmente prevista na Tarifa Externa Comum (TEC), de 20%, eventual elevação tarifária nesse patamar tenderia a gerar distorções no escalonamento tarifário ao longo de diversas cadeias produtivas, com potencial impacto sobre a estrutura de custos e a competitividade relativa dos segmentos industriais a jusante.

Do Impacto Econômico

57. Sobre este ponto, a ABIEF fez os comentários a seguir citados, e apresentou um estudo da Maxiquim (doc SEI 57478337) acerca do impacto econômico estimado de um eventual aumento do Imposto de Importação das embalagens plásticas flexíveis sobre a cesta básica do DIEESE. Segundo o referido estudo, o possível impacto seria de cerca de [REDACTED].

[REDACTED]

V - DA CONCLUSÃO

58. Em resumo, foram colhidos os seguintes elementos a respeito do pleito ora em análise:

(a) a pleiteante alegou que a elevação do imposto de importação de 16,2% para 25% se justifica em razão: (i) do crescimento expressivo das importações na indústria de flexíveis plásticos, estimado em cerca de 57% entre 2020 e 2024, com projeção de novo aumento em 2025 e alta acumulada aproximada de 76% em relação a 2020; (ii) da redução dos preços médios de importação a partir de 2023, associada à ampliação dos volumes importados; (iii) da expansão relevante das exportações chinesas ao Brasil no período, superior a 115%, com predominância crescente entre as origens; (iv) da alegada insuficiência da alíquota vigente para conter o avanço das importações; (v) da existência de capacidade instalada doméstica superior à demanda, com níveis elevados de ociosidade na indústria nacional; (vi) do crescimento da produção doméstica inferior ao observado nas importações, aliado à ausência de trajetória consistente de expansão das exportações brasileiras; e (vii) da influência de fatores externos, como sobreoferta global e estratégias internacionais de exportação consideradas agressivas, que, segundo a pleiteante, contribuiriam para o quadro de desequilíbrio comercial conjuntural;

(b) Dentre os elementos da conjuntura internacional que levariam a um desequilíbrio comercial indicados pelo pleiteante, foram citados: (i) sobreoferta global de resinas petroquímicas decorrente da expansão da capacidade produtiva em grandes países exportadores, especialmente China e Estados Unidos; (ii) crescimento da produção e da integração da cadeia produtiva chinesa de plásticos, com aumento das exportações de transformados plásticos, incluindo sacos e bolsas; (iii) redirecionamento de fluxos comerciais internacionais, associado a tensões tarifárias e à desaceleração do consumo em mercados maduros, intensificando a pressão exportadora sobre mercados emergentes; (iv) expansão das exportações globais chinesas do produto entre 2020 e 2025, acompanhada de aumento expressivo das exportações destinadas ao Brasil; (v) redução dos preços internacionais e custos logísticos mais competitivos, ampliando a atratividade dos produtos importados; e (vi) alegada insuficiência de mecanismos de defesa comercial considerados proporcionais à dinâmica internacional, o que, segundo o pleiteante, contribuiria para elevação das importações, aumento da ociosidade da indústria doméstica e perda de competitividade do setor;

(c) a tarifa consolidada pelo Brasil na OMC para o código NCM 3923.21.90 é de 25%;

(d) os dados fornecidos pela pleiteante foram extraídos de estudo da Maxiquim, apresentado no pleito, e estão agregados para produtos classificados em 12 códigos da NCM, não refletindo exclusivamente as informações relativas ao código NCM 3920.20.90, não podendo, portanto, ser considerados para a análise do presente pleito;

(e) a pleiteante informou que as embalagens plásticas flexíveis constituem insumos intermediários com participação geralmente limitada no custo do bem final e que, diante da alegada capacidade da indústria doméstica para abastecer o mercado nacional, não haveria expectativa de impactos negativos relevantes para as cadeias consumidoras. Adicionalmente, estudo apresentado pela entidade estimaria impacto potencial aproximado de [REDACTED] sobre a cesta básica em caso de eventual elevação do imposto de importação;

(f) foi realizada Consulta Pública, no período de 24 de dezembro de 2025 à 07 de fevereiro de 2026, relativa ao pleito apresentado pela ABIEF ora em análise e, como resultado, houve várias manifestações de apoio à medida de

elevação tarifária pretendida, formalizada por parte da da Abiplast, Abiquim, Braskem e outras 24 empresas fabricantes de embalagens plásticas e afins;

(g) de acordo com os dados das NFEs da RFB, observa-se: (i) elevada representatividade das vendas da indústria doméstica no mercado interno, cuja participação no consumo nacional aparente permaneceu sempre superior a [REDACTED] [CONFIDENCIAL] ao longo de todo o período observado, evidenciando baixa dependência estrutural de importações; (ii) coeficiente de penetração das importações persistentemente reduzido, oscilando entre [REDACTED] [CONFIDENCIAL] e [REDACTED] [CONFIDENCIAL], sem indicar alteração relevante no padrão competitivo do mercado; (iii) aquecimento do mercado interno, com consistente de crescimento das vendas totais da indústria nacional e do CNA, que aumentaram respectivamente cerca de 35,6% e 36% entre 2021 e 2024;

(h) as estatísticas oficiais de comércio exterior para o código NCM 3923.21.90 indicam: (i) crescimento do volume de importação no período de 2022 a 2025 de 42,6%; (ii) incremento em 22,7% no volume importado em 2025, quando comparado à média da quantidade das importações no período de 2022 a 2024; (iii) aumento de 4,8% na quantidade das importações realizadas no ano de 2025, em relação à totalidade do volume importado no ano de 2024; (iv) preço médio das importações em 2025 foi 22,2% menor que a média dos três anos anteriores ; (v) queda de 3,0% do preço médio das importações em 2025, com relação a 2024;

(i) com relação às exportações, as estatísticas apontaram: (i) aumento de 20,9% no volume exportado entre 2022 e 2025; (ii) incremento do volume exportado em 2025 em 16,7% com relação à média do triênio 2022-2024; (iii) volume exportado em 2025 foi 6,1% maior do que em 2024; (iv) aumento no volume de exportações em 40,6% de janeiro a janeiro de 2026 em relação à quantidade exportada no período de janeiro a janeiro de 2025;

(j) A China destacou-se como a principal origem das importações brasileiras registradas no código NCM 3923.21.90 no período analisado, com participação aproximada de 61,2% do volume total importado, seguida por Argentina (6,9%), Chile (5,8%), Israel (3,0%), além de outras nações (23,1%). O preço médio das importações da China foi 48,2% menor que o preço médio do total das importações e 58,5% mais baixo do que o do segundo principal fornecedor (Argentina);

(k) ao menos cerca de 76,4% das importações brasileiras de produtos classificados no código NCM 3923.21.90 registradas em 2025 não gozaram de preferências tarifárias, devido à ausência de acordos comerciais do Brasil que regulem a matéria com os principais países fornecedores, ou em função de os produtos em questão não estarem contemplados nos acordos existentes para essas origens. Por outro lado, em 2025, 17,3% das importações do código NCM em questão foram elegíveis a usufruir de preferência tarifária de 100%;

(l) no que se refere ao eventual escalonamento tarifário decorrente da medida pleiteada, a peticionária informou que os produtos classificados no código NCM em exame consistem em embalagens plásticas flexíveis com aplicações transversais em diversas cadeias produtivas à jusante — como alimentos e bebidas, higiene e limpeza, cosméticos, farmacêutico, varejo, agronegócio e logística — cujos bens finais se distribuem por múltiplos capítulos do Sistema Harmonizado. Considerando que a alíquota pleiteada de 25% supera a alíquota máxima atualmente prevista na Tarifa Externa Comum (TEC), de 20%, eventual elevação tarifária nesse patamar tenderia a gerar distorções no escalonamento tarifário ao longo de diversas cadeias produtivas, com potencial impacto sobre a estrutura de custos e a competitividade relativa dos segmentos industriais a jusante;

(m) o produto objeto do pleito não está submetido a medida de defesa comercial em vigor no Brasil e não é objeto de investigação de defesa comercial;

(n) o atendimento ao pleito ora em análise implicaria a ocupação de nova vaga no mecanismo do Mecanismo de Desequilíbrios Comerciais Conjunturais (DCC).

59. Pelos dados apresentados, não ficou caracterizada a ocorrência de desequilíbrio comercial em função da conjuntura econômica internacional, uma vez que o incremento das importações em 2025 foi de 22,7%, quando comparado à média da quantidade das importações no período de 2022 a 2024, patamar inferior ao geralmente considerado para fins de recomendação positiva de inclusão na Lista DCC.

60. Os dados das NFEs da Receita Federal do Brasil tampouco revelaram deterioração dos indicadores da indústria doméstica. De acordo com tais dados, observou-se, pelo contrário, uma melhora desses indicadores, com aquecimento relevante do mercado interno e manutenção da representatividade da indústria doméstica no consumo nacional, bem como aumentos sucessivos nas vendas internas e vendas totais, em todo o período analisado. As exportações, embora residuais diante das vendas internas, também apresentaram aumentos sucessivos ao longo do período analisado, inclusive com superávit na balança comercial de US\$ 183.909.516 entre os anos de 2022 e 2025.

61. Por fim, destaca-se a **massiva predominância da indústria doméstica no abastecimento do mercado interno**, cuja participação no CNA permaneceu sempre superior a 99% do total consumido. Dessa forma, vale ressaltar que o aumento do volume importado no período se deu concomitantemente ao aumento das vendas da indústria doméstica e não foi capaz de modificar o quadro de domínio quase que absoluto da indústria doméstica no abastecimento do mercado interno.

62. Os elementos apontados, somados ao fato de que a produção nacional já se encontra razoavelmente

protegida com alíquota de 16,2%, permitem concluir que não se justifica a concessão de aumento tarifário para o produto em questão.

Assim, esta SE-CAMEX manifesta-se pelo

INDEFERIMENTO do pleito de elevação do Imposto de Importação de 16,2% para 25%, por um período de 12 (doze) meses, do produto "Outros (- sacos de quaisquer dimensões, bolsas e cartuchos. -- de polímeros de etileno)", classificado no código NCM 3923.21.90, ao amparo do Mecanismo de Desequilíbrios Comerciais Conjunturais (DCC).

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente
ALESSANDRA MULLER VARGAS SUZARTE
Analista de Comercio Exterior

De acordo. Encaminhe-se ao Subsecretário de Articulação em Temas Comerciais.

Documento assinado eletronicamente
MARGARIDA DOURADO RECHE
Coordenadora-Geral de Articulação e Reforma Tarifária, Substituta

De acordo. Encaminhe-se ao Secretário-Executivo da Câmara de Comércio Exterior.

Documento assinado eletronicamente
GUILHERME SILVEIRA GUIMARÃES ROSA
Subsecretário de Articulação em Temas Comerciais

De acordo. Encaminhe-se ao Comitê de Alterações Tarifárias - CAT.

Documento assinado eletronicamente
RODRIGO ZERBONE LOUREIRO
Secretário-Executivo da CAMEX



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Zerbone Loureiro, Secretário(a) Executivo(a)**, em 25/02/2026, às 21:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Silveira Guimarães Rosa, Subsecretário(a)**, em 25/02/2026, às 21:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Margarida Maria Andrade Dourado Reche**, **Analista de Comércio Exterior**, em 26/02/2026, às 10:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Alessandra Muller Vargas Suzarte**, **Analista de Comércio Exterior**, em 26/02/2026, às 14:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Referência: Processo nº 19971.000026/2026-46.

SEI nº 57211212