

1. RELATÓRIO

1. O presente documento apresenta as conclusões preliminares do processo de avaliação de Interesse Público da Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público (SDCOM,) relativas às medidas antidumping aplicadas sobre as importações brasileiras de pneus agrícolas, comumente classificadas nos subitens 4011.70.10, 4011.70.90, 4011.80.90, 4011.90.10 e 4011.90.90 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), quando originárias da China.

2. Tal avaliação é feita no âmbito dos processos SEI nº 19972.100216/2022-29 (público) e nº 19972.100217/2022-73 (confidencial), em curso no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) do Ministério da Economia, iniciados em 8 de fevereiro de 2022, por meio de publicação no Diário Oficial da União (D.O.U.) da Circular Secex nº 10, de 16 de fevereiro de 2022 , a qual também determinou o início da revisão de final de período do direito antidumping instituído pela Resolução CAMEX nº 23, de 29 de março de 2017, publicada no DOU de 31 de março de 2017.

3. A partir da presente avaliação de interesse público, busca-se 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?

4. 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 Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público (SDCOM) para exercer as atividades de Secretaria do Grupo de Interesse Público (GTIP), até então exercidas pela Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda (SAIN). Mais especificamente, o art. 96, XVIII, do Decreto no 9.745/2019 prevê, como competência da SDCOM, propor a suspensão ou alteração de aplicação de medidas antidumping ou compensatórias em razão de interesse público.

1.1. Questionários de Interesse Público

5. Em 2 de junho de 2021, foi publicada no D.O.U. a Circular Secex nº 10, de 16 de fevereiro de 2022, dando início à revisão de final de período das medidas antidumping aplicadas sobre as exportações da China para o Brasil de pneus agrícolas, 4011.70.10, 4011.70.90, 4011.80.90, 4011.90.10 e 4011.90.90 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática.

6. Conforme art. 15 da referida Circular, a avaliação de interesse público será facultativa, mediante pleito apresentado com base em questionário de interesse público devidamente preenchido ou ex officio a critério da SDCOM, nos termos do art. 6º, da Portaria Secex nº 13, de 29 de janeiro de 2020. O art. 16 da Circular Secex nº 10/2022 estabeleceu, ainda, que as partes interessadas dispunham, para a submissão da resposta ao questionário de interesse público, do mesmo prazo inicial concedido para a restituição dos questionários de importador da investigação original em curso, definido inicialmente para 15 de novembro de 2021.

7. Antes do vencimento do prazo original de apresentação do questionário de interesse público, as partes interessadas CNH Industrial Ltda, doravante denominada, CHN, e a Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos , doravante denominada ABIMAQ, apresentaram conjuntamente pedido de prorrogação do prazo, sendo deferida a extensão para o dia 04 de maio de 2022.

8. A CNH Industrial Brasil LTDA, AGCO do Brasil Soluções Agrícolas Ltda (AGCO), e Borrachas Vipal S.A. (VIPAL), conjuntamente, apresentaram devidamente o questionário de interesse público antes do vencimento do prazo estabelecido, de forma a serem considerados nas conclusões preliminares, conforme art. 6º, §2º, da Portaria Secex nº 13/2020.

9. Por fim, a Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e equipamentos (ABIMAQ) apresentou, em 4 de maio de 2022, manifestação na qual solicita a abertura da avaliação de interesse público, no sentido de extinção da medida de defesa comercial em vigor. Para tanto, a associação argumentou que as dificuldades enfrentadas pelas empresas fabricantes de máquinas e equipamentos, quais sejam, "Custo Brasil elevado; alíquotas de imposto de importação altas para insumos onde existe o cenário de desabastecimento; e, principalmente, pelo efeito adverso que uma medida antidumping aplicada a um insumo causa em todo o setor de maior valor agregado", ensejariam a necessidade de extinção do direito antidumping aplicado sobre as importações brasileiras de pneus agrícolas originárias da China.

1.1.1. CNH Industrial Brasil Ltda (CHN)

10. A CNH, produtora e montadora de máquinas agrícolas, como colheitadeiras, tratores e retroescavadeiras, forneceu em resumo, os seguintes argumentos nos autos:

a) Existe hoje no mercado um grave contexto de escassez do produto ora analisado, fato que impactou sobremaneira as operações da CNH e de toda a cadeia a jusante.
b) O desabastecimento de pneus agrícolas no mercado brasileiro é um reflexo inevitável de uma circunstância mundial de escassez de matéria-prima e problemas logísticos, contudo, para além desse contexto global, há também um importante fator estrutural doméstico de insuficiente capacidade produtiva nacional e priorização de exportações.

c) O direito antidumping em discussão onera e restringe ainda mais o acesso a esse produto, que está escasso no mercado nacional. Um dos resultados deste cenário onde há forte demanda e pouca oferta, aliado à proteção contra o produto importado, foram os excessivos aumentos de preços praticados pelas produtoras nacionais de pneus.

d) Desde a aplicação do direito antidumping dos pneus agrícolas da China, em 2017, o fornecimento doméstico dos pneus agrícolas já era insuficiente para o mercado brasileiro. Atualmente a situação se agravou, o que tornou, na opinião da CNH, a aplicação desse direito ainda mais desproporcionada.

e) CNH acredita ser muito improvável que que entrantes no mercado absorvessem a demanda de pneus agrícolas ou fabricantes de outros tipos de pneus tenham condições de adaptar os seus processos produtivos para atender essa demanda.

f) Com o atual momento de escassez de produto e incremento da demanda, aliado a complexidade do processo de homologação de eventual novo fornecedor, indicam que a manutenção dos direitos antidumping contra o maior produtor mundial de pneus agrícolas, cujos fabricantes já possuem homologação junto aos seus clientes no mercado nacional, agravaría as dificuldades já enfrentadas pela indústria brasileira de máquinas e implementos agrícolas

g) Apesar dessa grande pressão de demanda interna, a indústria doméstica não aumentou de forma significativa sua oferta doméstica, mantiveram seu fluxo de exportação do produto durante esse período de grande escassez, trabalham com grau de ocupação elevado, e apresentaram vendas no mercado interno menores que a demanda do mercado brasileiro durante o período de revisão.

h) Por conta da escassez de pneus as máquinas tardaram sua comercialização. Por isso, a CNH tem recorrido à origem investigada para suprir-se dos modelos de pneus que a indústria doméstica não é capaz de fornecer-lá.

1.1.2. AGCO do Brasil Soluções Agrícolas Ltda (AGCO)

11. A AGCO, montadora de maquinários e implementos agrícolas, forneceu, em resumo, os seguintes argumentos nos autos:

a) Diante do atual cenário de escassez generalizada de pneus, o qual em grande parte se explica pela dificuldade de acesso a matérias-primas essenciais, não parece razoável supor que fabricantes de outros tipos de pneus teriam condições de adaptar os seus processos produtivos para atender a eventual deslocamento de demanda por pneus agrícolas.

b) Há barreiras significativas para a entrada no segmento de fabricação de pneus, o que é evidenciado pelo histórico do próprio mercado, no qual não se observou nenhuma entrada desde 2015. A entrada no mercado de produção de pneus demanda investimentos elevados e requer prazo longo para que haja retorno do investimento.

c) Outra barreira está relacionada ao acesso às matérias-primas utilizadas para a fabricação de pneus. Quanto à borracha natural, essa matéria-prima é escassa e que existe risco iminente de desabastecimento. Isso porque os maiores produtores e exportadores do mundo estão localizados em países do Sudeste Asiático, que nos últimos anos aumentaram muito seu consumo local, comprometendo volumes anteriormente destinados à exportação. O Brasil ainda é altamente dependente de importações de tal produto, que representam 60% do total do consumo nacional.

d) A pandemia do COVID-19 e a guerra entre a Rússia e a Ucrânia são fatores que seguem desestabilizando as cadeias globais de valor e dificultam especialmente o acesso a commodities as quais os insumos são utilizados na fabricação de pneus agrícolas, como o negro de carbono e à borracha sintética fabricados pela Ucrânia e pela Rússia.

e) O recurso da AGCO às importações de outras origens se explica principalmente pela incapacidade dos próprios produtores nacionais em atender à demanda local por pneus agrícolas.

f) Existem custos não desprezíveis, altos, envolvidos na homologação de novos fornecedores de outras origens não investigadas. A homologação de novos fornecedores pela AGCO é sempre precedida de análise técnica feita pela área de engenharia para verificar se as características do pneu atendem às necessidades da AGCO, considerando a máquina específica a ser produzida e as demais partes que serão usadas nesta máquina. Assim, ainda que o preço seja fator relevante na escolha de pneus, sua variação não implica automática troca de fornecedores.

g) [CONFIDENCIAL], mostrando restrições em termos quantitativos.

h) a de incerteza e ausência de confiabilidade quanto à capacidade de fornecimento dos produtores nacionais de pneus impossibilitou um planejamento adequado da produção de máquinas agrícolas e fez com que a AGCO [CONFIDENCIAL].

i) O volume de vendas do mercado brasileiro é hoje primordialmente determinado por limitações na capacidade produtiva dos principais fabricantes nacionais, que apresentaram restrições em termos quantitativos.

j) A situação de desabastecimento em termos quantitativos, gerou tendência de aumento de preços para pneus agrícolas.

1.1.3. Borrachas Vipal S.A. (VIPAL)

12. A Vipal, produtora de pneus reformados, forneceu em resumo, os seguintes argumentos nos autos:

a) Caso os direitos antidumping (AD) sejam extintos, muito provavelmente haverá retomada da prática de dumping nas exportações de pneus agrícolas da China para o Brasil. Tais importações entraram no Brasil a preços desleais, com uma margem de dumping relativa de 165,0%.

b) Consequentemente, caso os direitos AD sejam alterados ou suspensos, é bastante provável que as exportações de pneus de carga originárias da China continuem a entrar no mercado brasileiro, em volumes ainda maiores, e a preços de dumping.

c) Os pneus chineses, sendo muito mais baratos do que os pneus convencionais, passarão a competir, em termos de preço, com os pneus reformados.

d) A suspensão do direito AD se mostra potencialmente danosa ao segmento de pneus reformados e ao meio ambiente.

e) Os pneus agrícolas novos, por sua vez, são substituíveis pelos pneus reformados, uma vez que são adquiridos pelos mesmos clientes.

f) Não há que se falar em concentração de mercado e, muito menos, que o direito AD aplicado causou tal efeito.

g) Existem inúmeros países exportadores de pneus agrícolas no mundo, não gravados com direito AD no Brasil e aplicação da medida antidumping sobre as importações de pneus agrícolas originárias da China não impede a entrada de importações no Brasil. Há diversas origens com valores consideráveis de exportação que podem abastecer o mercado brasileiro.

h) A indústria doméstica possui plena capacidade para atender o mercado brasileiro

i) A aplicação dos direitos AD sobre as importações brasileiras de pneus agrícolas originárias da China não restringiu a entrada de importações no Brasil nem da China e nem de outras origens.

j) Não há qualquer indício de priorização do mercado externo em detrimento do mercado interno.

1.2. Instrução Processual

13. Em 17 de fevereiro de 2022, foi enviado ofício circular SEI nº 748/2022/ME 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, convidando tais órgãos a participarem da avaliação de interesse público como partes interessadas, fornecendo informações relacionadas a sua esfera de atuação.

14. Até o presente momento da fase probatória da avaliação preliminar de interesse público, não houve manifestações das partes supracitadas.

15. Ressalta-se que, para fins de conclusões preliminares, foram consideradas as informações fornecidas até 4 de maio de 2022, prazo final para apresentação do questionário de interesse público para as partes que solicitaram prorrogação, conforme disposto no art. 6º, § 2º, da Portaria Secex nº 13/2020.

1.3. Histórico da Investigação de Defesa Comercial

1.3.1. Da investigação original

16. Em de 27 de outubro de 2015 foi protocolada pela Associação Nacional da Indústria de Pneumáticos - ANIP, doravante também denominada peticionária, nova petição de início de investigação. Tendo sido identificados indícios suficientes, foi publicada no Diário Oficial da União (DOU) a Circular SECEX nº 83, de 18 de dezembro de 2015, publicada no D.O.U de 21 de dezembro de 2015, dando início à investigação para averiguar a existência de dumping nas exportações para o Brasil de pneus agrícolas de construção diagonal, comumente classificados nos subitens 4011.61.00, 4011.69.90, 4011.92.10, 4011.92.90, 4011.99.10, 4011.62.00, 4011.63.90, 4011.93.00 da Nomenclatura Comum do MERCOSUL - NCM, originárias da China, e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática.

17. Ao final da investigação, foi alcançada determinação positiva de prática de dumping nas exportações em questão e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática. Dessa forma, a investigação foi, então, encerrada, nos termos da Resolução CAMEX nº 3, de 16 de fevereiro de 2017, sendo publicada no DOU de 17 de fevereiro de 2017, com a imposição de direitos antidumping definitivos, por um prazo de até 5 (cinco) anos, aplicados às importações brasileiras de pneus agrícolas.

18. Por meio da Resolução CAMEX nº 23, de 29 de março de 2017, publicada no DOU de 31 de março de 2017, a Resolução nº 3 foi retificada, acatando pedido de reconsideração apresentado em face da Resolução CAMEX no 3, de 2017. A seguir, apresenta-se os direitos antidumping ora em vigor:

Origem	Produtor/Exportador	Direito Antidumping Definitivo (US\$/t)	Equivalente Ad Valorem
China	Guizhou Tyre Co., Ltd./ Guizhou Tyre Import and Export Co., Ltd.	858,34	26,3%
	Qingdao Aonuo Tire Co., Ltd.	2.028,06	62,1%
	Qingdao Qihang Tyre Co., Ltd.	307,09	9,4%
	Zhongce Rubber Group Co., Ltd.	1.446,61	44,3%
	Aeolus Tyres Co., Ltd	624,32	19,1%
	Carlisle (Meizhou) Rubber Manufacturing Co., Ltd		
	Cheng Shin Rubber (Xiamen) Ind. Ltd		
	Chonche Auto Double Happiness Tyre Corp Ltd.		
	Daytona International Limited		
	Gaomi Kaixuan Tyre Co., Limited		
	Hangzhou Xiaoshan Hongqi Friction Material Co., Ltd		
	Hangzhou Zhongce Rubber Co., Ltd		
	Hf Industrial Limited		
	L-Guard Tires Corporation		
	Qingdao Au-Shine Group Co., Limited		
	Qingdao Golden Pegasus Industrial Trading Co., Limited		
	Qingdao Honesty Best Goods Co., Limited		
	Qingdao Honghua Tyre Factory		
	Qingdao Koowai Tyre Co., Ltd		
	Qingdao Marcher Rubber Co., Ltd.		
	Qingdao Odyking Tyre Co., Ltd.		
	Qingdao Power Peak Tyre Co., Ltd		
	Qingdao Qizhou Rubber Co., Ltd		
	Qingdao Taihao Tyre Co., Ltd		
	Qingdao Touran Co., Ltd.		
	Qingdao Wangyu Rubber Co., Ltd		
	Shandong Deruibao Tire Co., Ltd		
	Shandong Hawk International Rubber Industry Co., Ltd.		
	Shandong Huifeng Tyre Make Co., Ltd		
	Shandong Linglong Tyre Co., Ltd.		
	Shandong Luhe Group Co., Ltd		
	Shandong Taishan Tyre Co., Ltd		

Shandong Xindga Tyre Co., Ltd							
Shandong Zhentai Group Co., Ltd.							
Simex China Limited.							
Tai'an Wecan Machinery Co., Ltd							
Tianjin United Tire & Rubber Intl Co., Ltd.							
Trelleborg Wheel Systems (Xingtai) Co.							
Triangle Tyre Co., Ltd							
Weifang Jintongda Tyre Co., Ltd							
Weihai Zhongwei Rubber Co., Limited							
Xin Bei International Co., Ltd							
Xuzhou Xugong Tyres Co., Ltd							
Yantai Wanlei Rubber Tyre Co., Ltd							
Demais							
						3.420,75	104,7%

1.3.2. Da atual revisão de final de período

19. Em 15 de outubro de 2021, a Associação Nacional da Indústria de Pneumáticos, doravante também denominada ANIP ou somente peticionária, protocolou, por meio do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) do Ministério da Economia, petição de início de revisão de final de período com o fim de prorrogar o direito antidumping aplicado às importações brasileiras de pneus agrícolas, originárias da República Popular da China.

20. Em 6 de janeiro de 2022, por meio do Ofício SEI Nº 5098/2022/ME, foram solicitadas à ANIP, com base no § 2º do art. 41 do Decreto nº 8.058, de 2013, doravante denominado Regulamento Brasileiro, informações complementares àquelas fornecidas na petição. A empresa, após solicitar prorrogação do prazo, apresentou as informações solicitadas tempestivamente em 19 de janeiro de 2022.

21. Assim, por meio da Circular SECEX nº 10, de 16 de fevereiro de 2022, publicada no DOU de 17 de fevereiro de 2022, foi iniciada a revisão de final de período em relação aos direitos antidumping aplicados face às importações de pneus agrícolas. Da mesma forma, a referida Circular indicou que a avaliação de interesse público seria facultativa, a critério da SDCOM, ou com base em questionário de interesse público apresentado por partes interessadas.

1.4. Questionários de Interesse Público

22. Os prazos que servirão como base para a instrução da presente avaliação de interesse público serão:

Prazos	Datas previstas
Encerramento da fase probatória e eventual resposta ao QIP (Art 6º, § 4º - Portaria SECEX nº13/20)	60 dias da data de publicação da Circular Secex -
Encerramento do prazo para apresentação das manifestações finais pelas partes interessadas e Encerramento da fase de instrução do processo	28/12/2022
Expedição, pela SDCOM, do parecer de conclusões finais	17/01/2023

2. CRITÉRIOS PARA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DE INTERESSE PÚBLICO

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

23. 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 com base nas informações disponíveis à SDCOM, conforme a seguir:

T1 - julho de 2010 a junho de 2011;
 T2 - julho de 2011 a junho de 2012;
 T3 - julho de 2012 a junho de 2013;
 T4 - julho de 2013 a junho de 2014;
 T5 - julho de 2014 a junho de 2015;
 T6 - julho de 2016 a junho de 2017;
 T7 - julho de 2017 a junho de 2018;
 T8 - julho de 2018 a junho de 2019;
 T9 - julho de 2019 a junho de 2020; e
 T10 - julho de 2020 a junho de 2021.

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

2.1.1. Características do Produto

24. O produto objeto de investigação são os pneus novos de borracha para uso em veículos, implementos, colheitadeiras e máquinas agrícolas ou florestais ("pneus agrícolas"), de construção diagonal, exportados pela China para o Brasil. Os pneus agrícolas em questão normalmente possuem as medidas estabelecidas na tabela a seguir.

Medidas dos pneus agrícolas objeto de investigação							
4.00-8	7.00-16	10.00-20	13.6-24	16.9-28	23.1-30	30.5L32	400/60-15.5
4.00-15	7.00-18	10-16.5	13.6-28	16.9-30	24.5-32	28.1L26	500/50-22.5
5.00-15	7.50-15	11.00-16	13.6-38	16.9-34	28.1-26	4.00/5-12	500/60-22.5
5.50-16	7.50-16	11.2-24	14-17.5	18.3-34	9L-15	5.00/6-12	600/50-22.5
5.60-15	7.50-18	11.2-28	14.9-24	18.4-26	9.5L-15	10.5/65-16	600/55-22.5
6.00-12	7.50-20	11.25-18	14.9-26	18.4-30	11L-15	10.5/65-18	710/40-22.5
6.00-15	8.00-18	12-16.5	14.9-28	18.4-34	11L-16	10.5/80-18	VA30.5L-32
6.00-16	8.3-24	12.4-24	15.5-38	18.4-38	17.5L-24	10.5/89-18	VA35.5L32
6.00-20	9.00-16	12.4-28	16.4-30	20.8-38	19.5L-24	11.5/80-15.3	
6.50-16	9.5-24	12.4-36	16.9-24	20.8-42	21L30	12.5/80-18	
6.50-20	10.00-16	12.4-38	16.9-26	23.1-26	28L26	250/80-18	

25. Observa-se que necessariamente os pneus de construção diagonal com dimensões listadas na tabela acima são considerados pneus agrícolas, podendo ser utilizados em tratores, colheitadeiras, pulverizadores, graneleiras, implementos agrícolas, retroescavadeira, rolos compactadores e micro carregadeira para movimento de carga, entre outros.

26. Observa-se que o produto abrange também os pneus agrícolas para aplicação industrial, que podem ser utilizados em máquinas industriais ou máquinas de construção e ser encontrados sob a denominação de "pneus agroindustriais", que, segundo a AGCO, em seu questionário de Interesse público, podem ser utilizados em máquinas industriais ou máquinas de construção.

27. A AGCO ressaltou, além disso, que a função do pneu é propiciar o deslocamento dos equipamentos que o utilizem, devendo ter capacidade de carga e amortecimento para tanto. Especificamente para o uso agrícola/agroindustrial, é preciso que o pneu tenha capacidade de transmitir o torque para esse deslocamento, com tração e potência necessária, fornecendo uma resposta de dirigibilidade, estabilidade e frenagem com o mínimo de potência, a fim de proporcionar o menor consumo de combustível e quilometragem adequada. O pneu agrícola atua principalmente fora de estrada, em terrenos/solos diversos e em baixa velocidade.

28. Os pneus agrícolas são classificados em diagonais e radiais. Os pneus radiais são caracterizados pela aplicação de matérias-primas diferenciadas, como a utilização de cinturas, que lhe conferem qualidade e desempenho extras em relação ao pneu diagonal. Observa-se que os pneus radiais não estão incluídos no escopo do produto objeto de investigação.

29. Os pneus diagonais/convencionais, objeto da presente análise, são aqueles cuja estrutura apresenta os cabos das lona estendidos até os talões e são orientados de maneira a formar ângulos alternados, entre 30 a 40 graus em relação à linha mediana da banda de rodagem. Os pneus diagonais/convencionais são produzidos a partir de diversas matérias-primas, a saber: borracha natural, borracha sintética, pó preto, produtos químicos, óleo, sílica, fibras têxteis e arame.

30. A AGCO, CNH e Vipal, em seus questionários de interesse público, ressaltaram que as partes dos pneus agrícolas diagonais são as seguintes:

a) Carcaça: é a parte estrutural do pneu, podendo ser de construção diagonal ou radial (no caso, os pneus agrícolas radiais foram excluídos do escopo da investigação). A carcaça sustenta a forma do pneu quando este é inflado, dando resistência para que o produto possa suportar a carga e a velocidade necessária à aplicação. Também é responsável pela rigidez e flexibilidade necessárias para o conforto e dirigibilidade.

b) Banda de rodagem: parte externa do pneu que está diretamente em contato com o solo, garantindo tratividade, resistência ao desgaste e cortes, estabilidade, dirigibilidade e autolimpeza.

c) Flancos: são compostos de borrachas especiais que constituem a parte flexível do pneu, responsável pelo amortecimento das vibrações e pelo conforto do motorista.

d) Talão: parte mais rígida do pneu, formada por um filamento de aço, responsável por fixar o pneu na roda e vedar o ar. Também é função do talão transmitir a rotação da roda para o pneu.

e) Liner: nos pneus sem câmara, constitui uma camada de borracha feita com materiais especiais e impermeáveis para evitar o vazamento de ar. Nos pneus com câmara, apresenta um composto especial que protege o pneu do contato com a câmara de ar.

31. Observa-se que a parte cinturas não faz parte dos pneus diagonais, produto objeto da avaliação de interesse público.

32. Destaca-se, ainda, que os pneus destinados a empiladeiras, carrinho de golfe, para uso em máquinas mineradoras, bem como os pneus radiais não estão incluídos no escopo da investigação. Esses tipos de pneus somente deverão ser considerados objeto de investigação se forem diagonais e se enquadrem nas dimensões especificadas na tabela de medidas dos pneus agrícolas objeto de investigação.

33. A seguir, tem-se a tabela com as NCM e descrições dos pneus agrícolas. Destaque-se que as NCMs que fazem parte do escopo dos objetos de investigação são apenas os seguintes: NCM 4011.70.10, 4011.70.90, 4011.80.90, 4011.90.90 e 4011.90.10.

Classificação NCM de pneus agrícolas

40.11	Pneumáticos novos, de borracha.	
4011.10.00	- Do tipo utilizado em automóveis de passageiros (incluindo os veículos de uso misto (station wagons) e os automóveis de corrida)	16
4011.20	- Do tipo utilizado em ônibus (autocarros*) ou caminhões	
4011.20.10	De medida 11,00-24	16
4011.20.90	Outros	16
4011.30.00	- Do tipo utilizado em veículos aéreos	0
4011.40.00	- Do tipo utilizado em motocicletas	16
4011.50.00	- Do tipo utilizado em bicicletas	16
4011.70	- Do tipo utilizado em veículos e máquinas agrícolas ou florestais	
4011.70.10	Nas seguintes medidas: 4,00-15; 4,00-18; 4,00-19; 5,00-15; 5,00-16; 5,50-16; 6,00-16; 6,00-19; 6,00-20; 6,50-16; 6,50-20; 7,50-16; 7,50-18; 7,50-20	16
4011.70.90	Outros	16
4011.80	- Do tipo utilizado em veículos e máquinas para a construção civil, de mineração e de manutenção industrial	

4011.80.10	Radiais, para dumpers concebidos para serem utilizados fora de rodovias, com seção de largura igual ou superior a 940 mm (37"), para aros de diâmetro igual ou superior a 1.448 mm (57")	2
4011.80.20	Outros, com seção de largura igual ou superior a 1.143 mm (45"), para aros de diâmetro igual ou superior a 1.143 mm (45")	2
4011.80.90	Outros	16
4011.90	- Outros	
4011.90.10	Com seção de largura igual ou superior a 1.143 mm (45"), para aros de diâmetro igual ou superior a 1.143 mm (45")	2
4011.90.90	Outros	16

34. Ressalte-se que, em 19 de abril de 2017, a CAMEX, em razão de atualização do Sistema Harmonizado, retificou a Resolução CAMEX nº 3/2017, que aplicou o direito antidumping em tela.

"Art. 1º Encerrar a investigação com aplicação de direito antidumping definitivo, por um prazo de até 5 (cinco) anos, às importações brasileiras de pneus agrícolas, comumente classificados nos itens 4011.61.00, 4011.69.90, 4011.92.10, 4011.92.90, 4011.99.10, 4011.62.00, 4011.63.90, 4011.93.00 da Nomenclatura Comum do Mercosul - NCM, originárias da República Popular da China, (...)"

Leia-se:

"Art. 1º Encerrar a investigação com aplicação de direito antidumping definitivo, por um prazo de até 5 (cinco) anos, às importações brasileiras de pneus agrícolas, comumente classificados nos itens 4011.70.10, 4011.70.90, 4011.80.90, 4011.90.90 e 4011.90.10 da Nomenclatura Comum do Mercosul-NCM, originárias da República Popular da China, (...)"

35. Assim, conclui-se, em caráter preliminar, que os pneus agrícolas se caracterizam como insumo utilizado em veículos, implementos, colheitadeiras e máquinas agrícolas ou florestais com o intuito de propiciar o deslocamento de tais equipamentos com capacidade de carga, amortecimento e capacidade de transmitir o torque necessário para tanto.

2.1.2. Cadeia produtiva do produto sob análise.

36. O processo de fabricação do produto nacional, é composto pelas seguintes etapas, descritas a seguir:

a) confecção da massa: diversos componentes (borracha, cargas reforçantes, plastificantes, agentes de vulcanização, acelerantes ou catalizadores, retardantes, aditivantes e antioxidantes) se combinam em um misturador fechado chamado Banbury com rolos contra rotantes em forma de espiral. A fusão dos componentes ou processos de plastificação é possível graças a 3 fatores fundamentais: (i) trabalho mecânico; (ii) calor; e (iii) ação química;

b) confecção dos semielaborados: constituídos de uma ou mais massas dispostas segundo certa geometria. O processo é realizado em uma máquina (extrusora) constituída de uma rosca sem fim que serve para plastificar a massa e transportá-la para a saída (cabeça extrusora) com uma pressão suficientemente capaz de passar por meio de uma placa metálica com um furo central perfilado, adquirindo a forma desejada. Acoplando-se mais extrusoras sobre a mesma fieira são obtidos os semielaborados;

c) confecção de friso: O friso é uma estrutura de fios de aço paralelos de seção redonda. A confeccionadora de frisos guia paralelamente vários fios de aço sobre um tambor de confecção de diâmetro igual ao friso acabado. O número de fios de aço e de camadas são específicos para cada tipo de pneu. Depois de pronto, é recoberto por uma banda de tecido de náilon emborrachado. A característica fundamental dos frisos é dada pela resistência;

d) confecção de tecido têxtil e tecido metálico: por meio de uma máquina - calandra, são confeccionados o tecido têxtil (constituído de coronéis de fibras têxteis dispostas paralelamente e recobertas por duas folhetas de massa) e o tecido metálico (constituído de cordas de aço dispostas paralelamente e recobertas por folhetas e massa);

e) confecção de anéis de carcaças: compreende o corte dos tecidos têxteis em ângulos inferiores a 90 graus (quando em estrutura diagonal), além da montagem destes tecidos cortados em forma de anéis. A composição destes anéis (quantidade de camadas) depende da estrutura especificada de cada pneu correspondente à capacidade de carga;

f) confecção da carcaça: ocorre a montagem de todos os componentes semielaborados destinados a formar o pneu. No caso dos pneus diagonais, há uma única fase onde são montados os seguintes elementos: anéis de carcaça, frisos, flancos bordo têxteis, lista antiabrasiva e rodagem;

g) vulcanização: ocorre uma reação química, ativada pela temperatura, por meio da qual se eliminam as propriedades plásticas por polímeros em favor da manutenção das características elásticas. A carcaça deve ser comprimida contra o molde, assumindo assim a forma desejada. Tal ação é exercida pela câmara de vulcanização que, dilatando-se sob ação da pressão do fluido, comprime a carcaça contra o molde;

h) acabamento e controle: é feita análise que permite avaliar eventuais presenças de defeitos externos (estruturais ou não).

37. Conforme a AGCO, em seu questionário de interesse público, o mercado de pneus agrícolas seria segmentado de acordo com o cliente a que o produto se destina em: (i) mercado original, e (ii) mercado de reposição. Tal segmentação já teria sido reconhecida pela jurisprudência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Atos de Concentração nº 08700.005767/2019-68 - Grupo Deere/Unimil - e nº 08700.000723/2016-07 - Grupo Deere e Precision Planting/Monsanto), portanto ele pode ser considerado teto um insumo para cadeias a jusante de montagem de maquinário agrícola, ou como produto final quando vendido pelo mercado de reposição direto para consumidores que querem trocar ou reparar pneus de suas máquinas agrícolas.

38. No mercado original, os clientes seriam as montadoras, que incorporam os pneus agrícolas adquiridos em máquinas agrícolas novas, de modo que as máquinas já saem da fábrica equipadas com tais produtos. Destaque-se a inviabilidade econômica da venda de equipamentos agrícolas sem os pneus previamente montados nas máquinas, dado o custo de transporte e armazenamento desses bens apenas por meio de caminhões e guindastes.

39. No mercado de reposição, os clientes seriam distribuidores/revendedores que adquirem pneus agrícolas com a finalidade de revendê-los aos proprietários/detentores de máquinas agrícolas e que demandem reposição de pneus desgastados ou danificados.

40. Dessa forma, considerando o mercado original de pneus agrícolas, a AGCO afirmou que, no elo seguinte da cadeia produtiva, estão as montadoras de maquinários e implementos agrícolas, tais como ela própria.

41. Já a CNH afirmou, em seu questionário de interesse público, que os pneus agrícolas podem ser equiparados a um insumo para o setor agrícola/agroindustrial/construção, sendo estes localizados nos elos à jusante da cadeia.

42. Em termos de cadeia a montante, a CNH ressaltou que, entre os produtos utilizados como insumos na fabricação de pneus agrícolas estão a borracha sintética, borracha natural, negro de carbono, reforço metálico e tecidos específicos para pneus.

43. A Vipal, em seu questionário de interesse público, ressaltou que trabalha com produtos de reparo e reforma de pneus, entre eles, os pneus agrícolas. Argumentou, ademais, que foi a primeira fabricante brasileira de produtos para reforma e reparo de pneus e câmaras de ar, sendo, atualmente, a produtora com maior representatividade nesse mercado.

44. A empresa argumentou que a reforma de pneus consiste no processo de reaproveitar com total segurança a carcaça de pneus usados, que ao invés de serem descartadas prematuramente, voltam a rodar como se novas fossem, sem perder qualidade, segurança e desempenho. O processo consistiria na recuperação da carcaça e da reposição da banda de rodagem do pneu por meio da recapagem, recauchutagem ou remoldagem, depois vendidos para o uso em máquinas agrícolas.

45. Portanto, em sede de conclusões preliminares, entende-se que os pneus agrícolas são considerados como um insumo para o setor agrícola/agroindustrial, utilizado como parte de montagem desse maquinário, ou também como produto final, no caso do mercado de reposição. O elo a jusante é formado por fabricantes de maquinários agrícolas e revendedores de pneus agrícolas, assim como pelo mercado de reposição que revende pneus agrícolas em geral a preço mais elevado que fabricantes, sendo, portanto, parte essencial do setor de agronegócio. Na cadeia a montante, encontram-se as empresas produtoras borracha sintética, borracha natural, negro de carbono, reforço metálico e tecidos específicos para pneus.

2.1.3. Substitutibilidade do produto sob análise

46. 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.

47. Nesse sentido, a Vipal, em seu questionário de interesse público, afirmou que, em termos de demanda, os pneus novos são substituíveis pelos pneus reformados, uma vez que são adquiridos pelos mesmos clientes, com concorrência baseada principalmente no fator preço.

48. Já a CNH afirmou, em seu questionário de interesse público, que os pneus radiais poderiam, em tese, substituir os pneus diagonais (já que, em termos de qualidade/performance, não haveria prejuízo, sendo o pneu radial mais robusto e com melhor performance se comparado ao diagonal), tal substitutibilidade seria economicamente inviável, dado o preço mais elevado. Informou, ainda, que há diversas diferenças em termos de aplicação e performance entre os dois tipos de pneus, que corroboraria sua inviabilidade como substituto ao pneu diagonal.

49. De maneira similar, a AGCO, em seu questionário de interesse público, mencionou que pneus agrícolas de construção radial poderiam ser utilizados para as mesmas finalidades que os pneus agrícolas de construção diagonal. Contudo, tal substituição não seria uma alternativa viável por questões econômicas, além de demandar uma série de homologações prévias por parte da indústria nacional de máquinas agrícolas.

50. Sob ótica da oferta, a AGCO ressaltou que não seria factível que fabricantes de outros tipos de pneus, como os radiais, teriam condições ou retorno financeiro viável para adaptar os seus processos produtivos para atender a um eventual deslocamento de demanda por pneus agrícolas, também devido ao fato de serem mais baratos, por exemplo, que os pneus radiais.

51. Portanto, conclui-se, em âmbito preliminar, que a substitutibilidade dos pneus agrícolas sob a ótica da oferta se apresenta como improvável no curto prazo, diante dos altos custos e prazos para montagem de uma linha de produção. No tocante à substitutibilidade sob a ótica da demanda, diante das evidências preliminarmente apresentadas, foram observados indícios de que os consumidores de pneus agrícolas poderiam desviar sua demanda para eventuais produtos substitutos, como os pneus reformados.

52. Espera-se, assim, um maior aprofundamento das partes acerca do assunto, sobretudo a respeito da substitutibilidade dos pneus agrícolas pelos reformados.

2.1.4. Concentração de mercado do produto sob análise

2.1.4.1. Concentração do mercado

53. Nesta seção, busca-se analisar a estrutura de mercado, de forma a avaliar em que medida a manutenção de uma medida de defesa comercial pode prejudicar a concorrência, reduzir a rivalidade e influenciar eventual poder de mercado da indústria doméstica.

54. Em seu questionário de interesse público, a CNH argumentou que a Prometeon, Bridgestone e Titan, conjuntamente, são responsáveis por 94% da produção nacional brasileira de pneus agrícolas, eis que definidas como indústria doméstica para fins de início da revisão correlata à presente avaliação. O percentual de 6% remanescente, portanto, segundo ela, seria detido pela Maggion e Rinaldi. Argumentou também que os três principais produtores nacionais do produto similar - definidos como indústria doméstica - detêm praticamente 80% do mercado nacional.

55. A AGCO, por sua vez, argumentou, em seu questionário de interesse público, que, embora não tivesse dados suficientes para calcular o HHI, a oferta nacional do produto sob investigação está concentrada em três players (Prometeon, Bridgestone e Titan), que respondem por quase 80% do mercado. Logo, segundo a empresa, não se pode descartar a hipótese que essas empresas sejam detentoras de poder de mercado, uma vez que pelo menos uma delas deteria participação superior a 20%, patamar acima do qual se presume a existência de posição dominante, nos termos da Lei nº 12.529/2011 (Lei de Defesa da Concorrência). Ainda de acordo com a parte, parece claro que as importações desempenham importante papel no sentido de amenizar eventuais comportamentos abusivos por parte da indústria doméstica.

56. A Vipal, no entanto, argumentou, em seu questionário de interesse público, que, conforme pode ser observado no parecer de defesa comercial de abertura, há um elevado número de países fornecedores de pneus agrícolas para o Brasil, e que nas importações brasileiras, pode-se identificar ao menos 4 diferentes origens com participação superior a 3% do total importado pelo Brasil de pneus agrícolas em T10. Afirmou, ainda, que a própria China continua a exportar pneus agrícolas para o Brasil em quantidades significativas, apesar da aplicação dos direitos antidumping. Adicionalmente, argumentou que, de T6 para T10, a participação das vendas da indústria doméstica no mercado brasileiro diminuiu 5,4%, e que se constatou, segundo ela, aumento de 6,7% da participação das importações brasileiras de outras origens no mercado brasileiro. Por esses motivos, consoante a empresa, não há que se falar em concentração de mercado e, muito menos, que o direito antidumping vigente teria causado tal efeito.

57. Relatadas as manifestações acima, de acordo com as informações contidas nos processos SEI 19972.101989/2021-41 (restrito) e 19972.101996/2021-43 (confidencial), foram definidas como indústria doméstica as linhas de produção de pneus agrícolas das empresas Prometeon, Bridgestone e Titan, responsáveis por 94% da produção nacional brasileira de pneus agrícolas. As vendas internas dos demais produtores foram estimadas em 6% do volume total de vendas do produto similar nacional no mercado interno, tendo sido identificadas como outros produtores nacionais as empresas Maggion Indústrias de Pneus e Máquinas Ltda. e Rinaldi S/A Indústria de Pneumáticos.

58. Observa-se que a composição da indústria doméstica na investigação original era diferente da revisão. De acordo com o Parecer DECOM nº 57 do processo MDIC/SECEX 52272.001721/2015-25, a indústria doméstica era composta unicamente pela Pirelli Pneus Ltda., doravante denominada Pirelli ou TP Industrial, que apresentou-se como a principal produtora nacional de pneus agrícolas, sendo responsável por 45,8% da produção nacional no período de investigação de dumping. A peticionária afirmou, na época, existirem outras quatro empresas produtoras de pneus agrícolas no Brasil - Titan Pneus do Brasil Ltda. ("Titan"), Bridgestone do Brasil Indústria e Comércio Ltda. ("Bridgestone"), Maggion Indústrias de Pneus e Máquinas Ltda. ("Maggion") e Rinaldi S/A Indústria de Pneumáticos ("Rinaldi") - e estimou sua capacidade produtiva e volume de produção para o período de investigação original, à exceção da Titan, a qual apresentou, ela própria, seus dados de produção e vendas, juntamente com o apoio formal à petição.

59. Devido a essa divergência de empresas que compuseram a indústria doméstica nos períodos originais e de revisão, e estimativa imprecisa de dados de venda de cada empresa da indústria nacional, o cálculo do HHI foi feito, preliminarmente no presente parecer inicial, apenas com dados da revisão de final período.

60. A existência de estruturas concentradas pode levar ao poder de mercado das empresas e, consequentemente, a diminuição do bem-estar da economia. Nesse sentido, 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 das participações de mercado 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.

61. De acordo com o Guia de Análise de Atos de Concentracão Horizontal, emitido pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), os mercados são classificados da seguinte forma:

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

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

Mercado Brasileiro de Pneus Agrícolas (%) e Cálculo HHI
[CONFIDENCIAL]

	Produtores/Origens	T6	T7	T8	T9	T10
Indústria Nacional	Prometeon	[30-40%[	[30-40%[	[30-40%[	[30-40%[	[20-30%[
	Titan	[30-40%[	[30-40%[	[30-40%[	[30-40%[	[30-40%[
	Bridgestone	[5-10%[	[5-10%[	[10-20%[	[10-20%[	[5-10%[
	Outras	[5-10%[	[1-5%[	[5-10%[	[5-10%[	[1-5%[
	Total	[80-90%[	[80-90%[	[80-90%[	[80-90%[	[80-90%[
Importações	China	[5-10%[	[1-5%[	[1-5%[	[5-10%[	[1-5%[
	Índia	[1-5%[	[5-10%[	[5-10%[	[5-10%[	[5-10%[
	Argentina	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[
	Sérvia	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[1-5%[
	EUA	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[1-5%[
	México	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[
	Turquia	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[
	República Tcheca	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[
	Sri Lanka	[0-1%[	[0-1%[	[90-100%[	[0-1%[	[0-1%[
	Finlândia	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[
	Outras*	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[	[0-1%[
	Total	[10-20%[	[10-20%[	[10-20%[	[10-20%[	[10-20%[
	HHI	2.883	2.695	2.620	2.595	2.573

63. Nota-se que durante todo o período de análise (de T6 a T7), o mercado brasileiro se mostrou altamente concentrado (acima dos 2.500 pontos), com tendência de evolutiva diminuição. Observou-se uma significativa queda de 10,7% na concentração entre T6 de T10, sendo registrado em T6 seu maior valor (2.883) pontos), e T10 seu menor valor (2.573), em virtude de uma elevação da participação das importações das demais origens no mercado brasileiro, simultaneamente a uma pequena queda da participação das empresas da indústria nacional.

64. A participação das importações no mercado brasileiro subiu de [CONFIDENCIAL] em T6 para [CONFIDENCIAL] em T10, com destaque para as importações da Índia, que aumentaram de [CONFIDENCIAL] em T6 para [CONFIDENCIAL] em T10.

65. A pequena, porém crescente, diminuição na concentração de mercado entre T6 e T10, pode ser explicada pela queda da participação da indústria doméstica no mercado brasileiro, diminuindo de [CONFIDENCIAL] em T6 para [CONFIDENCIAL] em T10, e aumento da participação das importações no mercado brasileiro.

66. Observa-se, em termos preliminares, que a produção nacional de pneus agrícolas é composta principalmente por 3 empresas nacionais que compõem a indústria doméstica, tendo a Prometeon e a Titan participações que variaram entre [CONFIDENCIAL], enquanto a Bridgestone participações que variaram entre 8,4% e 11,2%. Os demais produtores nacionais representam possuem menor composição no mercado brasileiro, sendo responsáveis em média por [CONFIDENCIAL] do mercado brasileiro.

67. Para fins das conclusões preliminares da presente avaliação de interesse público, verificam-se indícios que o aumento da participação das importações das outras origens no mercado brasileiro reduziram a concentração do mercado brasileiro de pneus agrícolas em 10,7% entre T6 e T10, ainda que este tenha sido altamente concentrado em todos os períodos analisados, apresentando uma média de 2.673 pontos, mostrando assim, preliminarmente, a importância do aumento presença de importações para a desconcentração do mercado brasileiro de pneus agrícolas.

68. Espera-se aprofundar para as conclusões finais do presente caso a análise do indicador de concentração com base na segmentação por empresa/grupo exportador ao Brasil.

2.1.4.2. Barreiras à entrada

69. A AGCO e CHN argumentou, em seus questionários de interesse público, que, conforme a Resolução Camex nº 3/2017, além da principal produtora nacional à época (2015), a Pirelli - com 45,8% do mercado -, havia quatro outras fabricantes: Titan, Bridgestone, Maggion e Rinaldi. Nesse sentido, conforme as partes, exceto pela substituição da Pirelli pela Prometeon (criada em 2017 a partir da divisão da Pirelli Tyre), a estrutura de mercado se manteve praticamente a mesma desde 2015, sem novos entrantes, o que indicaria a existência de significativas barreiras à entrada neste mercado.

70. Ademais, as empresas relataram que a entrada no mercado de pneus agrícolas demandaria investimentos elevados com prazos longos para que haja retorno do investimento. Consoante as empresas, o primeiro obstáculo à entrada estaria relacionada ao acesso aos equipamentos necessários para a montagem da linha de produção, essencialmente composta por prensas e moldes: além de se tratarem de bens de capital extremamente caros, os grandes fabricantes de prensas e moldes estariam localizados na China, que atualmente enfrenta sérias dificuldades para enviar os equipamentos ao Brasil em decorrência da falta de contêineres, havendo filas de cerca de dois meses para remessa.

71. De acordo com estimativas da AGCO, depois de feita a encomenda dos materiais para a linha de montagem, a produção das prensas levaria cerca de oito meses e o transporte marítimo até o Brasil teria aproximadamente mais dois meses, uma vez que o equipamento é montado para a realização de testes ainda na linha de fábrica do fornecedor e apenas depois disso é desmontado e embalado para transporte. Uma vez que o material chega ao Brasil, ainda seriam necessários cerca de quatro meses para instalação (comissionamento) e início das operações. Ao todo, estima-se que sejam necessários no mínimo 14 meses para a produção do primeiro pneu depois do investimento inicial.

72. Outra barreira, segundo a AGCO e CHN, estaria relacionada ao acesso às matérias-primas utilizadas para a fabricação de pneus. Quanto à borracha natural, as empresas argumentaram que a matéria-prima seria escassa e que existiriam riscos iminentes de desabastecimento, dado que os maiores produtores e exportadores do mundo estariam localizados em países do Sudeste Asiático, que nos últimos anos teriam aumentado muito seu consumo local, comprometendo volumes anteriormente destinados à exportação.

73. Além disso, as partes afirmaram que, apesar do potencial brasileiro para a produção de borracha natural, o Brasil ainda seria altamente dependente de importações, que representariam 60% do total do consumo nacional. Por fim, afirmaram que não se pode perder de vista outras circunstâncias atuais que dificultariam ainda mais a entrada no mercado, e que de forma geral, a pandemia do COVID19 e a guerra entre a Rússia e a Ucrânia seriam fatores que desestabilizaram as cadeias globais de valor e dificultariam o acesso a commodities globais, tais quais os insumos utilizados na fabricação de pneus agrícolas como negro de carbono e a borracha sintética fabricados pela Ucrânia e pela Rússia, bem como a óleos combustíveis.

74. A Vipal, por sua vez, afirmou, em seu questionário de interesse público, não ter conhecimento de barreiras à entrada de importações de pneus agrícolas no Brasil além dos direitos antidumping aplicados contra as importações originárias da China.

75. Portanto, para fins das conclusões preliminares de interesse público, há indícios de que novos entrantes na produção de pneus agrícolas enfrentam barreiras relacionados à necessidade de investimentos e longos prazos para a montagem de linha de produção, além de possíveis dificuldades de acesso às matérias primas necessárias à produção dos pneus agrícolas. Assim, espera-se que, por ocasião da avaliação final de interesse público, as partes se aprofundem acerca da temática.

2.1.4.3. Atos de Concentração

76. Com relação a atos de concentração, não foram apresentados dados específicos ao tema por nenhuma das partes interessadas que responderam o questionário de interesse público.

77. A CNH, no entanto, afirmou ter conhecimento de um ato de concentração relativo à aquisição das operações brasileiras da Pirelli (substituída pela Prometeon, criada em 2017 a partir da divisão da parte industrial da Pirelli Tyre) pela China National Chemical Corporation ("ChinaChem"). A referida operação teria ocorrido em 2015, com aval do CADE, sem restrições. No entanto, a parte não apresenta referência específica para o ato de concentração.

78. Para fins da avaliação preliminar de interesse público, espera-se maior aprofundamento deste tema durante a fase probatória da investigação, com a apresentação de mais informações acerca de eventuais atos de concentração envolvendo o mercado de pneus agrícolas.

2.2. Oferta internacional do produto sob análise

2.2.1. Origens alternativas do produto sob análise

79. A análise de produtos de outras origens busca verificar a disponibilidade internacional de produtos similares ao produto objeto da investigacão. Para tanto, verifica-se a existênciade fornecedores do produto igual ou substituto em outras origens que não estão sob investigacão no âmbito do processo de referência. Nesse sentido, é necessário considerar também os custos de internacão e a existênciade barreiras à importacão destas origens, como barreiras técnicas, além de outros elementos que podem dificultar o acesso ao produto estrangeiro.

80. Convém destacar que mesmo origens gravadas podem continuar a ser ofertantes do produto. Dependendo das características de mercado e do produto, é possível que existam desvios de comércio com a aplicacão de medidas de defesa comercial, e que outras origens passem a ganhar relevânciadas importacões do produto pelo Brasil.

2.2.1.1. Oferta mundial do produto sob análise

81. Com relação à oferta mundial do produto sob análise e a sua capacidade de produção mundial, a CNH, em seu questionário de interesse público, apresentou dados estimados de capacidade produtiva com base na publicação The Tire Business Book, datada de 21 de dezembro de 2020, pela qual observou que Japão, China, Índia e EUA figuram entre os principais produtores mundiais do produto sob análise, sendo China, Índia e Estados Unidos os três maiores.

82. Ademais, a empresa afirmou que, embora haja fornecedores internacionais alternativos que produzem o produto investigado, o atual momento de escassez de produto mundialmente e de incremento da demanda, aliado à complexidade do processo de homologação de eventual novo fornecedor pela empresa, indicam que a manutenção dos direitos antidumping contra o maior produtor mundial de pneus agrícolas, cujos fabricantes já possuem homologação junto aos seus clientes no mercado nacional, agravaría as dificuldades já enfrentadas pela indústria brasileira de máquinas e implementos agrícolas na obtenção do produto.

83. Nesse contexto, a CNH e a AGCO informaram, em seus questionários de interesse público, que os fornecedores da CNH passam por longo e custoso processo de homologação, de forma que não seria fácil, ou mesmo economicamente viável para a empresa, buscar novos fornecedores no mercado internacional, em curto ou médio prazo. Elas afirmam que o processo de homologação de um novo produto/fornecedor é extenso e envolve diversas etapas, levando, ao todo, de 6 a 18 meses.

84. Já a Vipal, em seu QIP, relatou não possuir dados de produção mundial de pneus agrícolas. No entanto, alegou que, como há diversas origens que exportam volumes significativos de pneus agrícolas e que possuem balança comercial positiva, como Japão, Índia, República Tcheca, Espanha, Tailândia, Eslováquia, Turquia, Luxemburgo, Israel e Taipé Chinês, seria possível concluir que tais origens são produtores mundiais relevantes do produto sob análise. A empresa afirmou que a China é o maior produtor de pneumáticos do mundo, tendo produzido cerca de 898 milhões de unidades em 2021.

85. Para fins da avaliação preliminar de interesse público, espera-se maior aprofundamento deste tema durante a fase probatória da investigação, sobretudo com a apresentação de mais fontes de dados relativos à produção e capacidade produtiva mundial de pneus agrícolas.

2.2.1.2. Exportações mundiais do produto sob análise

86. Considerando não se dispor de dados acurados acerca da produção mundial do produto, faz-se necessário avaliar a capacidade exportadora dos principais países atuantes na oferta internacional do produto. Para avaliar a capacidade de exportação de pneus agrícolas dos principais países exportadores desse produto, foram obtidos dados do site Trade Map referentes aos códigos 4011.70, 4011.80, 4011.90 e 4011.90, conforme tabela a seguir, a qual lista os 10 maiores exportadores mundiais (por valor em milhares de dólares), durante o ano de 2020.

87. Ressalta-se que, por não ser possível a depuração das estatísticas internacionais de maneira desagregada, dada a ausência de detalhamento dos produtos abarcados nos volumes identificados, os dados de exportação em questão podem incluir outros tipos de pneus. Ressalta-se também que devida a não uniformidade das quantidades exportadas por cada país (alguns em toneladas, alguns em unidades), optou-se pelo uso do critério de valor em milhares de dólares (US\$), como unidade padrão de comparação.

Principais origens exportadoras de ACSM (SH6 2918.15/14) - 2020 (toneladas)			
	Origens	Valor exportação (Milhares de dólares)	Participação nas exportações mundiais (%)
1	Japão	1.561.064	16,6%
2	EUA	1.338.501	14,2%
3	China	1.215.294	12,9%
4	Índia	1.129.131	12,0%
5	Espanha	438.345	4,7%
6	França	395.270	4,2%
7	República Tcheca	386.962	4,1%
8	Holanda	261.900	2,8%
9	Brasil	208.310	2,2%
10	Itália	196.529	2,1%
	Demais Origens	2.274.149	24,2%

88. Em 2020, a origem investigada China ficou em terceiro lugar entre os dez maiores exportadores mundiais, com cerca de 12,9% do volume total exportado mundialmente.

89. Entre as origens não investigadas, em 2020, o Japão figura como o maior exportador mundial de pneus agrícolas, responsável por 16,6% do volume total exportado, seguido dos Estados Unidos (14,2%). Após a China, a Índia (12º) destaca como o quarto maior exportador, seguida da Espanha (4,7%), e França (4,2%), com posições relevantes em exportações mundiais.

90. Observa-se, ainda, que o Brasil foi o nono maior exportador mundial de pneus agrícolas em 2020, estando entre os dez maiores exportadores mundiais. Tal comportamento da indústria doméstica, de destinar parte de sua produção para o mercado externo, podendo priorizar o mercado externo mesmo em situações de desabastecimento interno, será analisado pormenorizadamente no item 2.3.2 do presente documento.

91. A VIPAL apresentou, em seu Questionário de Interesse Público, dados de exportações mundiais de pneus agrícolas, referentes ao período de investigação, de T6 a T10, tendo também como fonte o site Trade Map. Destaca-se, nesse contexto, que, para fins da presente análise, consoante prática consolidada realizada em todas as avaliações de interesse público, a autoridade investigadora optou por analisar o período mais recente ao longo da revisão de final de período com disponibilidade de dados, qual seja, o ano de 2020.

2.2.1.3. Saldo da Balança Comercial

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

Saldo da Balança Comercial de pneus agrícolas - 2020 (milhares de dólares)			
Origens	Quantidade exportada (milhares de dólares)	Quantidade Importada (milhares de dólares)	Saldo (milhares de dólares)
Japão	1.561.064,00	79.363,00	1.481.701
Estados Unidos	1.338.501,00	1.904.005,00	-565.504
China	1.215.294,00	149.677,00	1.065.617
Índia	1.129.131,00	82.501,00	1.046.630
Espanha	438.345,00	122.064,00	316.281
França	395.270,00	397.474,00	-2.204
República Tcheca	386.962,00	55.422,00	331.540
Holanda	261.900,00	217.338,00	44.562
Brasil	208.310,00	234.973,00	-26.663
Itália	196.529,00	197.958,00	-1.429

93. Observa-se que, em 2020, a origem investigada China apresentou superávit comercial nas transações de pneus agrícolas, sendo, assim, considerada uma origem exportadora líquida.

94. Das origens com elevado potencial exportador, observa-se que as origens não investigadas Japão, Índia, Espanha, República Tcheca e Holanda apresentaram superávits comerciais, podendo a princípio, se destacarem como origens de perfil exportador, representando 54,4% das exportações mundiais totais em 2020. No entanto, Estados Unidos, França e Itália, embora grandes exportadores, apresentaram saldos comerciais negativos em 2020.

95. Observa-se também que o Brasil apresenta balança comercial negativa para pneus agrícolas, o que reflete a necessidade de importação para suprir demanda do mercado brasileiro para tal produto.

2.2.1.4. Importações brasileiras do produto sob análise

96. Uma vez verificadas as exportações e a balança comercial mundiais de pneus agrícolas, com o objeto de examinar possíveis fontes alternativas, destaca-se a relevância da análise do perfil das importações brasileiras do referido produto desde a primeira investigação antidumping.

97. No tocante ao tema, a VIPAL relatou, em seu questionário de interesse público, que, mesmo com a incidência dos direitos antidumping, as importações originárias da China retornaram, em T10, praticamente ao patamar de T6, período em que o direito somente passou a vigorar no final do oitavo mês. Nesse sentido, a aplicação do direito sobre as importações brasileiras de pneus agrícolas originárias da China não restringiu a entrada de tais importações no Brasil, mas tão somente buscou neutralizar os efeitos danosos à indústria nacional causados pelas importações chinesas.

98. Relatadas as respostas das partes aos questionários de interesse público enviados, apresentam-se, a seguir, os dados de importação depurados pela autoridade investigadora a partir da base de dados da Receita Federal do Brasil (RFB). Assim, a tabela abaixo apresenta o volume de importações brasileiras de pneus agrícolas, por origem, durante o período sob análise:

Importações Brasileiras de pneus agrícolas (toneladas) [CONFIDENCIAL]										
	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	T8	T9	T10
China	100,0	112,4	142,0	205,5	175,4	79,4	57,0	58,6	63,2	76,6
Índia	100,0	110,7	82,2	61,0	51,8	106,9	196,0	193,7	157,9	225,9
Argentina	100,0	107,9	115,2	169,1	37,9	7,8	1,9	9,5	12,0	0,1
Sérvia	100,0	106,5	30,5	21,4	0,3	41,6	607,8	404,9	1.043,2	3.359,7
EUA	100,0	49,5	57,3	158,2	46,1	33,7	25,8	25,1	26,8	76,4
México	-	100,0	360,6	1.041,7	716,2	53,8	33,4	176,6	235,1	838,2
Turquia	100,0	167,3	168,5	172,4	49,0	19,6	39,4	23,2	1,8	34,3
República Tcheca	100,0	39,9	22,3	18,9	21,0	3,4	24,0	10,6	6,3	47,8
Sri Lanka	100,0	59,7	71,5	96,5	23,9	17,9	34,6	148,2	30,4	55,1
Finlândia	100,0	98,4	104,6	83,6	170,3	88,1	113,1	130,0	45,1	25,3
Outras(*)	100,0	19,4	20,9	24,0	15,0	4,5	15,6	7,8	4,3	2,8
Total exceto investigado	100,0	79,6	74,3	92,8	45,6	45,8	81,2	79,8	64,1	108,3
Total Geral	100,0	91,0	97,8	132,0	90,8	57,5	72,8	72,4	63,8	97,3

99. Em termos de participação das importações em relação ao total, tem-se o seguinte:

Importações Totais Brasileiras de pneus agrícolas (%) [CONFIDENCIAL]										
	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	T8	T9	T10
China	30-40%	40-50%	50-60%	50-60%	60-70%	40-50%	20-30%	20-30%	30-40%	20-30%
Índia	20-30%	20-30%	10-20%	0-10%	10-20%	30-40%	50-60%	50-60%	40-50%	40-50%
Argentina	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%
Sérvia	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%
EUA	0-10%	0-10%	0-10%	10-20%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%
México	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%
Turquia	0-10%	10-20%	10-20%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%
República Tcheca	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%
Sri Lanka	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%
Finlândia	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%
Outras(*)	10-20%	10-20%	10-20%	10-20%	10-20%	10-20%	10-20%	10-20%	10-20%	10-20%
Total exceto investigado	60-70%	50-60%	40-50%	40-50%	30-40%	50-60%	70-80%	70-80%	60-50%	70-80%
Total Geral	90-100%	90-100%	90-100%	90-100%	90-100%	90-100%	90-100%	90-100%	90-100%	90-100%

100. Nota-se que o volume total das importações brasileiras de pneus agrícolas manteve níveis bastante próximos, comparando-se T1 ([CONFIDENCIAL] t) a T10 ([CONFIDENCIAL] t), com uma pequena redução de 2,7%. No entanto, observa-se que nos demais períodos da revisão, entre T6 e T10, o volume médio do total de importações ([CONFIDENCIAL] t) mostrou-se significativamente menor que o nível médio de importações do período original da investigação T1 A T5 ([CONFIDENCIAL] t), uma redução significativa de 34,8% no volume total de importações. Em uma análise segregada entre T6 e T10, tem-se que as importações totais aumentaram 69,2%, indo de [CONFIDENCIAL] t em T6 para [CONFIDENCIAL] t em T10.

101. Observa-se também que o volume médio de importações da origem investigada China, sofreu significativas reduções entre o período original ([CONFIDENCIAL] t) e o período de revisão ([CONFIDENCIAL] t), após a aplicação da medida antidumping, redução de 54,5%. Observa-se também redução na participação das importações chinesas na composição do total importado de pneus agrícolas, indo de uma participação média de [CONFIDENCIAL]% na investigação original para participação média de [CONFIDENCIAL]% no período de revisão. No entanto, a origem permanece como uma das principais fornecedoras de pneus agrícolas para o Brasil. Na análise dos extremos da série, tem-se que as importações chinesas diminuíram 23,4% entre T1 [CONFIDENCIAL] e T10[CONFIDENCIAL] , e entre T6 [CONFIDENCIAL] e T10, após a aplicação de medida antidumping, diminuíram 3,5% também.

102. Com relação as demais origens não investigadas, observam-se sucessivos aumentos de volume de importações entre T6 ([CONFIDENCIAL]) e T10 ([CONFIDENCIAL]), um aumento de 138,8%. No entanto, ao se comparar volumes médios de importações das demais origens durante o período de investigação original ([CONFIDENCIAL]) e o período de revisão ([CONFIDENCIAL]), observa-se, na verdade, uma pequena redução no volume médio de importações das demais origens no período de revisão, de 3,3%. Ao se comparar T1 e a T10, tem-se aumento das importações das demais origens menos significativas de 8,3% apenas, apresentando volumes similares.

103. Com relação a retomada dos níveis de importações a patamares similares à investigação original, mesmo diante da redução das importações chinesas, destaca-se o aumento das importações da Índia, que foi de [CONFIDENCIAL] t em T5, antes da aplicação da medida, para [CONFIDENCIAL] t em T10, aumento de 336,1%. As importações da Índia apresentaram evolução crescente durante o período de revisão, e estiveram presente de forma c e significativa durante todo o período de revisão. Em termos de parcela das importações, a Índia representava ([CONFIDENCIAL] % das importações totais em T5, antes da medida antidumping, e passou a representar ([CONFIDENCIAL] % em T10, tendo tido média de participação de [CONFIDENCIAL] % no período de revisão, enquanto no período de investigação original de T1 a T5, teve participação média de foi de [CONFIDENCIAL] % nas importações totais de pneus agrícolas.

104. Diante do exposto, pode-se observar, em termos preliminares, uma redução no volume médio de importações totais de 34,8% entre o período original e o período de revisão. É possível verificar, ainda, que o volume total de importações em T10 foi muito próximos ao volume total de importações de T1, T2, T3 do período da investigação original, indicando retomada das importações a níveis similares ao período anterior à aplicação da medida antidumping, com possível desvio de comércio em relação à origem gravada. Os dados demonstraram que o espaço perdido pelas importações chinesas foi tomado pela Índia, principal origem das importações brasileiras em T10, dado que o volume das importações chinesas declinaram 56,3% entre T5 e T10, simultaneamente ao período em que as importações da Índia registraram elevação de 336,1%. Desse modo, e considerando a relevância das exportações mundiais provenientes da Índia, a origem se constitui, preliminarmente, como principal origem alternativa para o fornecimento dos pneus agrícolas para o Brasil.

105. Destaque-se, por fim, que, apesar da redução das importações oriundas da China em função da aplicação da medida de defesa comercial, a origem permanece como uma das principais fornecedoras do produto para o Brasil.

2.2.1.5. Preço das importações brasileiras do produto sob análise

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

Preço Médio das Importações Brasileiras do Produto (US\$CIF/t)
[CONFIDENCIAL]

Origem	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	T8	T9	T10
China	100,00	119,43	116,96	105,88	91,72	85,63	101,16	104,82	95,49	100,68
Total Outras Origens	100,00	97,03	100,68	103,30	84,84	62,59	62,10	61,65	58,27	63,06
Índia	100,00	106,32	111,86	97,84	85,15	59,37	61,83	60,33	58,07	62,82
Total Geral	100,00	100,77	100,15	96,05	76,84	67,24	71,80	72,21	67,71	72,50

107. A partir da análise da tabela, verificou-se, entre T1 e T5, uma significativa amplitude entre os preços médios da China e das demais origens, caracterizada por uma inferioridade dos preços médios chineses da ordem de 29,8% com relação aos preços médios das demais origens nesse período. No entanto, essa amplitude passa a diminuir entre T4 e T5, sobretudo devido a uma redução nos preços das demais origens de 17,8%.

108. Entre T6 e T10, observa-se uma diminuição ainda maior nessa amplitude entre preços das importações da China e das demais origens. Entre T5 e T7, após a aplicação da medida antidumping, os preços das importações da China se elevaram em 10,3%, indo de [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL], mantendo-se a níveis próximos a esse valor até o a T10. Observa-se que, a partir de T7, os preços das demais origens e da China passam a ter valores muito próximos até T10, tendo as origens investigadas praticado preço de [CONFIDENCIAL] , enquanto as demais origens apresentaram preço médio de [CONFIDENCIAL].

109. Com relação aos preços das importações da Índia, possível origem alternativa, observa-se que na investigação original, antes da aplicação da medida antidumping, de T1 a T5 foram em média 31,6% mais caros que os da China, origem investigada. No período de revisão, após a aplicação da medida antidumping, essa relação se inverte, tendo os preços da Índia sido em média 13% inferiores aos preços da China, o que mostra que essa origem tem capacidade de rivalizar com preços da origem investigada, e fornecer pneus agrícolas não apenas em termos de volumes de forma constante no período de revisão, mas também a preços competitivos, abaixo também da média de preços das outras origens de forma conjunta, e da média dos preços das importações totais.

110. Portanto, entre T1 e T5, o preço médio das demais origens sempre se manteve acima dos preços médios da China, tendo os preços das demais origens sofrido sucessivas quedas. A amplitude entre os preços diminuiu constantemente entre T5 e T7, após a aplicação da medida antidumping e aumento dos preços médios da China, que passou a ter valores muito similares às demais origens até T10.

2.2.1.6. Conclusões sobre origens alternativas do produto sob análise

111. Dessa forma, no que se refere à análise de possíveis origens alternativas, conclui-se, preliminarmente, que:

a) Observa-se possível desvio de comércio em relação às origens das importações, dado que o volume das importações chinesas reduz 56,3% entre T5 e T10, simultaneamente ao período em que as importações das demais origens aumentou 136,9%, com destaque para as importações provenientes da Índia, que cresceram 336,1% no mesmo período, sendo a principal origem fornecedora para o mercado brasileiro;

b) Pode-se observar, em termos preliminares, uma redução no volume médio de importações totais de 34,8% entre o período original e o período de revisão. Da mesma forma, o volume total de importações em T10 foi muito próximo ao volume total de importações de T1, T2, T3 do período da investigação original, indicando retomada de volume de importações a níveis similares a períodos anteriores à aplicação da medida antidumping;

c) Na investigação original, o preço médio das importações das demais origens sempre se manteve acima do preço médio da China, tendo os preços das demais origens sofrido sucessivas quedas. Essa amplitude entre os preços diminuiu sucessivamente entre T5 e T7, após a aplicação da medida antidumping e aumento dos preços médios da China, que passou a ter valores muito similares às importações das demais origens até T10

d) Com relação aos preços das importações da Índia, possível origem alternativa, observa-se que, na investigação original, antes da aplicação da medida antidumping, de T1 a T5 foram em média 31,6% mais caros que os da China, origem investigada. No período de revisão, após a aplicação da medida antidumping, essa relação se inverte, tendo os preços da Índia sido em média 13% inferiores aos preços da China, o que mostra que essa origem tem capacidade de rivalizar com preços da origem investigada, e fornecer pneus agrícolas não apenas em termos de volumes de forma constante no período de revisão, mas também a preços competitivos, abaixo também da média de preços das outras origens de forma conjunta, e da média dos preços das importações totais.

112. Assim, identificaram-se indícios de origem alternativa com relação às importações de pneus agrícolas, com destaque para a Índia, que apresentou crescente aumentos nos volumes de importações durante o período de revisão, representando, em média, [CONFIDENCIAL] das importações do produto sob análise, de modo que a origem se consolidou como a principal fornecedora estrangeira do produto para o mercado brasileiro.

113. Ressalta-se, ainda, que a China, com medida de defesa comercial, continua tendo o segundo maior e volume de importações brasileiras para o produto sob análise, representando em média [CONFIDENCIAL] das importações totais, sendo o segundo principal exportador para o Brasil. Convém destacar, nesse sentido, que mesmo num cenário de continuação de direito antidumping frente a origens em análise, a China pode continuar a ser ofertante do produto, o que enseja maior detalhamento com a análise de impacto de eventual proposição de reaplicações da medida de defesa comercial em sede de conclusões finais.

114. Com relação ao preço médio das importações da demais origens, conclui-se que após a aplicação da medida antidumping, com o aumento dos preços médios da China, passou a ter valores muito similares às importações das demais origens, especialmente entre T7 e T10, grande maioria do período de revisão.

115. Com relação aos preços das importações da Índia, possível origem alternativa, observa-se que na investigação original, antes da aplicação da medida antidumping, de T1 a T5 foram em média 31,6% mais caros que os da China, origem investigada. No período de revisão, após a aplicação da medida antidumping, essa relação se inverte, tendo os preços da Índia sido em média 13% inferiores aos preços da China, o que mostra que essa origem tem capacidade de rivalizar com preços da origem investigada, e fornecer pneus agrícolas não apenas em termos de volumes regularmente no período de revisão, mas também a preços competitivos, abaixo também da média de preços das outras origens de forma conjunta, e da média dos preços das importações totais.

116. Por outro lado, diante de o volume médio de importações totais ([CONFIDENCIAL] toneladas) no período de revisão ter sido significativamente menor que o nível médio de importações do período original da investigação ([CONFIDENCIAL] toneladas), um redução significativa de 34,8% no volume total de importações, faz-se necessário entender se esse movimento impactou o mercado e a demanda brasileira pelo produto.

117. Desse modo, espera-se que as partes se manifestem sobre o tema ao longo da instrução processual, com vistas a subsidiar as conclusões da presente avaliação de interesse público.

2.2.2. Barreiras tarifárias e não tarifárias ao produto sob análise

2.2.2.1. Medidas de defesa comercial aplicadas ao produto

118. Neste tópico, busca-se verificar se pneus agrícolas são objeto de aplicação de medidas de defesa comercial por outros países do mundo, e se o Brasil já aplicou medidas de defesa comercial de pneus agrícolas 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.

119. Conforme apresentado no item 1.1, os pneus agrícolas, comumente classificados nos códigos 4011.70.10, 4011.70.90, 4011.80.90, 4011.90.10 e 4011.90.90 da NCM, são objeto de aplicação de medida de defesa comercial pelo Brasil quando importados da China, consoante Resolução CAMEX nº 3, de 16 de fevereiro de 2017, sendo publicada no DOU de 17 de fevereiro de 2017. Por meio da Resolução CAMEX nº 23, de 29 de março de 2017, publicada no DOU de 31 de março de 2017, a Resolução nº 3 foi retificada, acatando pedido de reconsideração apresentado em face da primeira resolução.

120. Os produtos classificados nos códigos SH6 4011.70 e 4011.80 e 4011.90 do Sistema Harmonizado (SH), não são objeto de aplicação de medidas de defesa comercial por outros países do mundo, conforme apontou pesquisa na fonte i-TIP da OMC.

2.2.2.2. Preferências Tarifárias

121. Foram identificadas as seguintes preferências tarifárias com relação aos subitens NCM NCM 4011.70.10, 4011.70.90, 4011.80.90, 4011.90.90 e 4011.90.10, conforme tabelas abaixo.

NCM	Acordo	Preferência
4011.70.10, 4011.70.90 e 4011.80.90	ALC Mercosul - Egito	Preferência ad valorem em 01/09/2020: 40% Preferência ad valorem em 01/09/2021: 50% Preferência ad valorem em 01/09/2022: 60% Preferência ad valorem em 01/09/2023: 70% Preferência ad valorem em 01/09/2024: 80% Preferência ad valorem em 01/09/2025: 90% Preferência ad valorem em 01/09/2026: 100%
	ALC Mercosul - Israel	100%
	ACE 18 - Mercosul	preferência tarifária de 100% (no caso da Argentina e do Uruguai, para o setor automotivo, devem ser levados em consideração o disposto nos ACES 14 e 02, respectivamente);

122. Destaca-se que para os subitens 4011.90.90 e 4011.90.10 não se aplicam os acordos mencionados na tabela anterior.

123. Dentre os países aos quais foram concedidas preferências tarifárias de T6 a T10, nenhum passou a ser origem relevante das importações brasileiras de pneus agrícolas. Os países que já contavam com preferências tarifárias tampouco se destacam na lista de maiores exportadores do produto ao mercado brasileiro.

124. Em relação à temática, a Vipal, em seu questionário de interesse público, ressaltou que o Mercosul assinou também Acordo de Livre Comércio (ALC) com a Palestina em dezembro de 2011 e, conforme previsto, os pneus agrícolas originários desse país passarão a receber preferência tarifária a partir da entrada em vigor do Acordo.

2.2.2.3. Tarifa de importação

125. 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.

126. Para as NCMs 4011.70.10, 4011.70.90, 4011.80.90 e 4011.90.90 a alíquota de imposto de importação permaneceu 16% durante todo o período de investigação. Já no caso da NCM 4011.90.10, o imposto de importação durante o período de investigação foi de 2%. Ressalta-se que a alíquota da NCM 4011.90.10 foi temporariamente reduzida a 0% por meio da Resolução Gecex nº 269, de 4 de novembro de 2021, após período de investigação, com o objetivo de combater os efeitos da pandemia do COVID-19 sobre a economia nacional, e assim permanece atualmente.

127. Ao se considerar a análise segregada de cada SH6, para fins de comparação com o cenário internacional reportado pela OMC, verifica-se que a tarifa brasileira de 16% para o SH6 4011.70 é mais alta que 76,0% dos países que reportam suas alíquotas à OMC. Já com relação ao SH6 4011.80, verifica-se que a tarifa brasileira de 16% é mais alta que 84,7% dos países que reportam suas alíquotas à OMC. Por fim, quanto ao SH6 4011.90, observa-se que a tarifa brasileira de 16% é mais alta que 86,5% dos países que reportam suas alíquotas à OMC.

128. Ademais, a tarifa de Imposto de Importação brasileira para o SH6 4011.70, de 16%, é 116% mais alta que a média mundial dos países que reportam suas tarifas à OMC (7,5%). No caso do SH6 4011.80, a tarifa é 97,5% mais alta que a média dos demais países (8,1%), e, no caso do SH6 4011.90, 4% mais alta que a média mundial dos países que reportam suas tarifas à OMC (8,4%). Ademais, destaca-se que a tarifa brasileira é menor que o imposto de importação praticado pela China (21%), porém superior ao imposto de importação praticado pela Japão (0%), Índia (10%), e Estados Unidos (0-2,5%).

129. Nesse quesito, a AGCO e a CHN, em seus questionários de interesse público, ressaltaram que a alíquota da NCM 4011.90.10 foi temporariamente reduzida a 0% por meio da Resolução Gecex nº 269, de 4 de novembro de 2021, com o objetivo de combater os efeitos da pandemia do COVID-19 sobre a economia nacional.

2.2.2.4. Temporalidade da medida de defesa comercial sobre o produto

130. Com relação às medidas antidumping já aplicadas no caso de pneus agrícolas originário da China, ressalta-se que elas entraram em vigor 17 de fevereiro de 2017, com a Resolução CAMEX nº nº 3, de 16 de fevereiro de 2017, a qual encerrou a investigação com aplicação de direito antidumping definitivo, por até cinco anos.

131. Portanto, ao total, a medida de defesa comercial aplicada contra a China para pneus agrícolas está em vigor por cerca de 5 anos e meio.

2.2.2.5. Outras Barreiras não-tarifárias e regulamentações técnicas

132. 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 4011.70 e 4011.80 e 4011.90 do Sistema Harmonizado na comparação mundial. Para fins de comparação internacional, foram encontradas 918 barreiras não tarifárias por outros países que reportam tais barreiras à OMC, com relação a estes códigos do Sistema Harmonizado.

133. O CNH e a Vipal afirmaram, em seus questionário de Interesse Público, que os pneus agrícolas seguiriam a norma ALAPA (Associação Latino-Americana dos Fabricantes de Pneus, Aros e Rodas), que seria baseada nas normas americanas (TRA - Tire Rim Association) e europeias (ETRO - European Tyre and Rim Technical Organization). Entretanto, foi constatado ao longo da investigação antidumping, de acordo com a Circular Secex nº 10/2022, que não existe nenhuma regulamentação brasileira que lhes seja aplicável.

134. Já a AGCO ressaltou, em seu questionário de interesse público, que pneus agrícolas comercializados no Brasil estão sujeitos a regulamentações do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia ("Inmetro") e outros órgãos de normatização e controle de qualidade.

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

2.3. Oferta nacional do produto sob análise

2.3.1. Mercado brasileiro do produto sob análise

136. Com o intuito de avaliar o mercado brasileiro de pneus agrícolas, vale compreender o comportamento das vendas da indústria doméstica, das vendas de outros produtores nacionais, das importações da origem investigada e das de outras origens. A importância dessa análise é verificar o quanto as vendas da indústria doméstica e as importações representam no mercado brasileiro. Desse modo, descreve-se o mercado brasileiro de pneus agrícolas, a partir dos dados fornecidos pela indústria doméstica e das estatísticas da RFB.

137. Cabe destacar que não houve consumo cativo ou prática de tolling por parte da indústria doméstica, dessa forma, o mercado brasileiro equipara-se ao consumo nacional aparente (CNA) para fins de análise.

138. Com base nos processos SEI nº 19972.101989/2021-41 (restrito) e 19972.101996/2021-43 (confidencial), definiu-se como indústria doméstica as linhas de produção de pneus agrícolas das empresas Prometeon, Bridgestone e Titan, responsáveis por 94% da produção nacional brasileira de pneus agrícolas.

139. Os dados do mercado brasileiro para pneus agrícolas encontram-se abaixo:

Mercado Brasileiro					
	Vendas Indústria Doméstica	Vendas Outras Empresas	Importações Origem Investigada	Importações Outras Origens	Mercado brasileiro
T1	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
T2	99,33	108,41	112,37	79,58	101,38
T3	127,05	113,47	141,95	74,30	113,46
T4	118,23	112,08	205,49	92,82	118,89
T5	96,62	94,12	175,41	45,65	94,00
T6	338,84	13,69	79,37	45,81	119,01
T7	312,17	12,63	56,96	81,18	114,65
T8	333,15	13,45	58,60	79,79	121,03
T9	283,06	11,44	63,23	64,14	103,41
T10	363,66	14,70	76,56	108,34	136,72

Mercado Brasileiro (%)					
Período	Vendas Indústria Doméstica	Vendas Outras Empresas	Importações Origens Investigadas	Importações Outras Origens	Mercado brasileiro
T1	[20-30%]	[40-50%]	[5-10%]	[10-20%]	[90-100%]
T2	[20-30%]	[40-50%]	[5-10%]	[10-20%]	[90-100%]
T3	[30-40%]	[40-50%]	[10-20%]	[10-20%]	[90-100%]
T4	[20-30%]	[40-50%]	[10-20%]	[10-20%]	[90-100%]
T5	[20-30%]	[40-50%]	[10-20%]	[5-10%]	[90-100%]
T6	[80-90%]	[5-10%]	[5-10%]	[5-10%]	[90-100%]
T7	[70-80%]	[1-5%]	[1-5%]	[10-20%]	[90-100%]
T8	[70-80%]	[5-10%]	[1-5%]	[10-20%]	[90-100%]
T9	[70-80%]	[5-10%]	[5-10%]	[10-20%]	[90-100%]
T10	[70-80%]	[1-5%]	[1-5%]	[10-20%]	[90-100%]

140. Inicialmente, destaca-se que a variação nas vendas da indústria doméstica de T5 para T6 é explicada pela alteração nas empresas cuja linha de produção foi considerada como compondo a indústria doméstica brasileira de pneus agrícolas. Conforme disposto no processo SECEX Nº 52272.001721/2015-25, durante o procedimento que levou à aplicação da medida antidumping foi considerada como indústria doméstica a linha de produção de pneus agrícolas da empresa TP industrial, que representou 45,8% da produção do produto similar doméstico em T5. Por sua vez, na revisão de final de período, objeto do processo SEI nº 19972.101996/2021-43, foi considerada como indústria doméstica as linhas de produção de pneus agrícolas das empresas Prometeon, Bridgestone e Titan, responsáveis por 94% da produção nacional brasileira de pneus agrícolas.

141. O mercado brasileiro de pneus agrícolas aumentou 35,5% de T1 a T10, apresentando seu maior valor em T10 ([CONFIDENCIAL] toneladas) e menor valor em T5 ([CONFIDENCIAL] toneladas). No período de revisão, entre T6 ([CONFIDENCIAL] toneladas) e T10 ([CONFIDENCIAL] toneladas), o mercado brasileiro aumentou 14,8%.

142. Observa-se, no entanto, que, apesar de o mercado brasileiro ter crescido ao se analisar os extremos das séries, ele também sofreu retracções no período de revisão, em especial em T9 ([CONFIDENCIAL] toneladas), apresentando uma redução de 13,1% com relação a T6. Observa-se também que tal redução em T9 aconteceu simultaneamente à redução das vendas da indústria doméstica, e à diminuição da sua produção e de sua capacidade instalada efetiva, conforme será detalhado no item 2.3.2 do presente documento.

143. Tal característica parece demonstrar alta dependência do mercado brasileiro na indústria doméstica e na sua capacidade instalada efetiva. Por outro lado, o crescimento de 28,5% nas vendas internas da indústria doméstica entre T9 e T10, aliado à elevação de 68,9% nas importações não gravadas, estimulou o mercado brasileiro, que atingiu seu maior patamar em T10.

144. As vendas da indústria doméstica aumentaram levemente entre T6 ([CONFIDENCIAL]) e T10 ([CONFIDENCIAL]). Observa-se, ademais, que, apesar do leve aumento das vendas da indústria doméstica entre os extremos do período de revisão, T6 a T10, tais vendas apresentaram significativa redução especialmente em T9 ([CONFIDENCIAL] toneladas), com uma redução de 16,4% com relação à T6, mesmo período que a indústria doméstica apresenta redução em sua produção e capacidade instalada efetiva.

145. A indústria doméstica expressou redução de [CONFIDENCIAL] na participação do mercado brasileiro entre T6 [CONFIDENCIAL] e T10 [CONFIDENCIAL], tendo apresentado sucessivas quedas durante o período de revisão, mesmo período em que as importações das demais origens passam a expressar sucessivos aumentos na composição do mercado brasileiro, indo de T6 [CONFIDENCIAL] para [CONFIDENCIAL] em T10.

146. As importações totais apresentaram queda em sua participação do mercado brasileiro entre T1 [CONFIDENCIAL] e T10 [CONFIDENCIAL], e registraram queda de 2,7% no período em termos de volume importado. Com relação às importações da origem investigada, houve queda de 23,4% do volume importado entre T1 [CONFIDENCIAL] toneladas) e T10 [CONFIDENCIAL] toneladas), que passou a representar [CONFIDENCIAL] do mercado brasileiro em T10. Ao comparar o volume importado da China em T5 [CONFIDENCIAL] toneladas) com aquele importado em T10 [CONFIDENCIAL] toneladas), nota-se uma queda de 56,4% no volume importado da origem investigada.

147. As importações das demais origens variaram durante o período investigado, tendo apresentado um aumento de 8,3% do volume importado entre T1 ([CONFIDENCIAL]toneladas) e T10 ([CONFIDENCIAL] toneladas. Analisando-se o período entre T6 e T10 as importações das outras origens registraram aumento de 136,5%, passando de ([CONFIDENCIAL] toneladas) em T6 para ([CONFIDENCIAL] toneladas em T10.

148. Isto posto, tem-se que o mercado brasileiro de pneus agrícolas aumentou 35,5% de T1 a T10 e 14,8% de T6 a T10. Evidências acima relatadas indicam que o comportamento das importações apresentou mudanças na composição do mercado brasileiro após a aplicação do direito antidumping, com redução de 56,4% do volume importado das origens investigadas, e aumento de 136,5% do volume importado das outras origens, com indícios de um desvio de comércio da China (origem investigada) para a Índia. As importações da origem investigada representaram, em média, [CONFIDENCIAL] do mercado brasileiro entre T6 e T9, com sucessivas quedas consecutivas. A importações das demais origens representaram, em média, [CONFIDENCIAL]% do mercado brasileiro no mesmo período, apresentando aumentos consecutivos.

149. Em que pese as vendas da indústria doméstica serem responsáveis pela maior parte da parcela do mercado brasileiro no período de revisão, tendo sido responsável em média por [CONFIDENCIAL]%, essa parcela sofreu sucessivas reduções entre T6 ([CONFIDENCIAL]) e T10 ([CONFIDENCIAL]). Apesar disso, a correlação entre a trajetória das vendas internas da indústria doméstica e a do mercado brasileiro parece demonstrar um certo grau de dependência deste mercado em relação à oferta nacional.

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

150. Nessa seção, busca-se analisar o risco de desabastecimento e de interrupção do fornecimento pela indústria doméstica, que podem ter sido causados pela aplicação medida de defesa comercial e que podem vir a continuar em decorrência de sua prorrogação. Analisa-se, assim, os dados da produção da indústria doméstica em relação à capacidade instalada e à capacidade ociosa de pneus agrícolas da indústria doméstica para que possam ser comparados com os dados do mercado brasileiro do produto.

151. Ressalta-se, novamente, que se definiu como indústria doméstica as linhas de produção de pneus agrícolas das empresas Prometeon, Bridgestone e Titan, responsáveis por 94% da produção nacional brasileira de pneus agrícolas. Ao contrário da revisão, na investigação original (processo MDIC/SECEX 52272.001721/2015-25), a indústria doméstica foi totalizada apenas como a linha de produção de pneus agrícolas da empresa TP Industrial, não permitindo, assim, uma comparação equivalente entre linhas de produção de empresas na investigação original e na revisão, sendo esta feita apenas com os dados da revisão, conforme tabela abaixo.

Capacidade Instalada, Produção e Grau de Ocupação da Indústria Doméstica, Mercado Brasileiro [CONFIDENCIAL]				
Capacidade Instalada Efetiva (toneladas)	Produção pneus agrícolas (Produto Similar)	Produção (Outros Produtos)	Grau de Ocupação ID (%)	Mercado Brasileiro
T6	100,0	100,0	100,0	[80-90%] 100,0
T7	102,4	100,3	114,1	[80-90%] 96,3
T8	96,4	92,5	103,7	[80-90%] 101,7
T9	91,4	77,8	93,0	[70-80%] 86,9
T10	95,5	101,0	107,1	[80-90%] 114,9

152. A partir dos dados acima, nota-se que a capacidade instalada efetiva da indústria doméstica foi maior que o mercado brasileiro durante todo o período de análise, sendo equivalente a [CONFIDENCIAL]%, em média. Contudo, ressalta-se que a linha de produção do produto similar nacional é compartilhada com outros produtos, sendo responsáveis, em média, pela ocupação de [CONFIDENCIAL] % da capacidade instalada da indústria doméstica.

153. Já produção da indústria doméstica correspondeu, em média, a [CONFIDENCIAL] do mercado brasileiro no período investigado. Considerando-se T9 e T10, o mercado brasileiro se mostra [CONFIDENCIAL] maior que a produção da indústria doméstica, respectivamente, o que pode ser um dos fatores a explicar a necessidade de importações nesse mercado.

154. Nota-se também redução de 4,5% da capacidade instalada efetiva entre T6 ([CONFIDENCIAL]) e T10 ([CONFIDENCIAL]), apresentando menor capacidade instalada efetiva em T9 ([CONFIDENCIAL]), uma redução significativa de 8,5 % comparada a capacidade instalada efetiva de T6. O grau de ocupação efetiva da indústria doméstica teve média de [CONFIDENCIAL] , apresentando seus maiores picos em T7 [CONFIDENCIAL] e T10[CONFIDENCIAL], revelando pouca capacidade de expansão de sua produção.

155. Com relação a esta análise, a AGCO, em seu questionário de interesse público, argumentou que o cenário atual seria de escassez em termos quantitativos na oferta de pneus, a nível global e, em particular, a nível nacional. Para ilustrar essa situação, a AGCO apresentou documentação com relatos de divergências entre volumes de pedidos de pneus agrícolas feitos em contraposição ao volume que fabricantes nacionais realmente se comprometerem a entregar. Segunda a empresa, [CONFIDENCIAL]

156. Apresentou, também, [CONFIDENCIAL]

157. A AGCO apresentou, ademais, e-mail de outro produtor nacional informando acerca de riscos de eventuais rupturas no suprimento e impacto na entrega de volumes de compras. Segundo a parte, [CONFIDENCIAL]

158. Adicionalmente, a AGCO apresentou e-mail com indícios de risco de restrição de capacidade de um de seus fornecedores, datado fora do período de investigação.

Segundo ela, [CONFIDENCIAL].

159. Com relação a essa restrição, a AGCO observou que [CONFIDENCIAL]

160. Ademais, a AGCO argumentou que, em planejamento de compras para ano de 2022, [CONFIDENCIAL] .

161. Ainda sobre o tema, a AGCO apresentou comunicação com seu fornecedor datada [CONFIDENCIAL]

162. Segundo a AGCO, esse contexto de incertezas a e ausência de confiabilidade e constância quanto à capacidade de fornecimento dos produtores nacionais de pneus a impossibilitou de um planejamento adequado da produção de máquinas agrícolas, [CONFIDENCIAL].

163. Além disso, a AGCO relatou casos em que [CONFIDENCIAL].

164. De maneira análoga, a CNH, em seu questionário de interesse público, afirmou que, devido ao cenário de escassez no mercado interno e incapacidade da indústria doméstica entender seus pedidos, recorre às aquisições no mercado externo, principalmente da origem investigada, já que a homologação de novos fornecedores em outros países se constitui em processo moroso e custoso para a a empresa, tornando-a praticamente inviável.

165. A empresa alegou, também, que teve de recorrer à aquisição de pneus no mercado de reposição, que praticaram, em geral, preços mais de 100% acima daqueles praticados pelos fabricantes nacionais, gerando prejuízos.

166. Para reiterar este sua posição a respeito da suposta incapacidade da indústria nacional em atender sua demanda, a empresa apresentou diversas trocas de e-mail, com todas as três fabricantes que compõem a indústria doméstica, demonstrando suas negativas sobre a possibilidade de fornecimento de volumes complementares de pneus à CNH.

167. Nesse contexto, alegou que no último ano investigado a capacidade efetiva das produtoras nacionais esteve plenamente utilizada - um cenário de cerca de [CONFIDENCIAL] de grau de utilização da capacidade instalada, que é uma projeção em condições ideais, seguindo as diretrizes de cálculo da SDCOM, o que significa que, na prática, não há ociosidade, segundo ela. Ademais, ressaltou que mesmo que anteriormente a T10, a ocupação tenha sido um pouco inferior, em média, se manteve na casa dos [CONFIDENCIAL] que seria um nível que indica baixíssima ou virtualmente nenhuma ociosidade.

168. Por fim, argumentou que a diferença entre o tamanho do mercado brasileiro e as vendas da indústria doméstica no mercado interno seria condizente com uma demanda de pneus no mercado brasileiro não abastecida pela indústria nacional, sendo que o mercado de máquinas agrícolas estaria superaquecido, gerando uma demanda não suprida ainda maior por parte da cadeia à jusante. Nesse contexto, alegou que a situação de escassez de pneus agrícolas teria sido corroborada pela diminuição de oferta de importações após a aplicação da medida antidumping, e que precisou criar alternativas economicamente inviáveis (como importação via aérea) para conseguir adquirir pneus agrícolas a pronta entrega, e conseguir finalizar entregas aos seus clientes.

169. A CNH embasou suas argumentações também em notícias de fontes fidedignas como Folha de São Paulo, que relatam que dificuldade de componentes, como de pneus, levou algumas montadoras de tratores agrícolas a priorizar a fabricação dos itens mais rentáveis, e que a indústria doméstica de tratores tem capacidade de produção, mas encontra barreiras no fornecimento de componentes, entre eles, pneus.

170. A Vital, em seu Questionário de Interesse Público, por outro lado, afirma que a indústria doméstica possui plena capacidade para atender o mercado brasileiro, devido a sua capacidade produtiva, e portanto, não vê riscos de desabastecimento em termos quantitativos no mercado brasileiro de pneus agrícolas. Nesse sentido, afirmou que produção nacional nunca representou menos de [CONFIDENCIAL] do mercado brasileiro.

171. Portanto, para fins de avaliação preliminar de interesse público, há evidências de que a capacidade instalada da indústria doméstica seria suficiente para o atendimento do mercado brasileiro ao longo do período analisado, sendo equivalente a [CONFIDENCIAL] do mercado, em média. Ressalta-se, entretanto, que a linha de produção é compartilhada com outros produtos, que ocupam, em média, [CONFIDENCIAL] da capacidade, revelando, assim riscos de restrições à oferta em termos quantitativos. Tal risco se reflete no alto grau de ocupação de sua capacidade, que atingiu [CONFIDENCIAL]%, revelando pouco espaço para incremento da produção nacional.

172. Já a produção da indústria doméstica de pneus agrícolas foi menor 9,6% e 11,3% que o mercado brasileiro em T9 e T10, respectivamente. Logo, mesmo que destinasse a totalidade de suas vendas para o mercado interno, a indústria doméstica não seria capaz de suprir o mercado brasileiro de forma integral, que aparentemente depende da presença de importações como complemento à oferta nacional de pneus agrícolas no abastecimento da demanda deste mercado.

173. Por fim, foram apresentados indícios de dificuldades no abastecimento de pneus agrícolas no mercado brasileiro, com relatos de não atendimento integral de pedidos realizados por parte das empresas consumidores do produto.

174. Espera-se, de todo modo, aprofundar essa análise ao longo da fase probatória desta avaliação de interesse público com a manifestação das partes interessadas, a respeito do risco de desabastecimento do mercado brasileiro.

175. Ademais, 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 maior risco de desabastecimento ao mercado brasileiro.

176. Para tanto, analisam-se as características da totalidade das operações da indústria doméstica (vendas ao mercado interno e exportações), conforme tabela abaixo. Observe-se que a indústria doméstica de pneus agrícolas não realizou operações envolvendo consumo cativo ou industrialização para terceiros.

Operações da Indústria Doméstica (toneladas e %)
[CONFIDENCIAL]

Período	Vendas no Mercado Interno	%	Vendas no Mercado Externo	%	Revendas	%	Operações totais
T6	100,00	80-90%	100,00	10-20%	100,00	0-10%	100,00
T7	92,13	70-80%	107,94	20-30%	102,30	0-10%	95,19
T8	98,32	80-90%	71,58	10-20%	107,55	0-10%	93,30
T9	83,54	80-90%	62,91	10-20%	98,69	0-10%	79,71
T10	107,32	80-90%	76,71	10-20%	77,20	0-10%	101,33

177. Observa-se que, durante o período analisado, a maior parte das operações da indústria doméstica de pneus agrícolas foi destinada para vendas no mercado interno, que representam, em média [CONFIDENCIAL] do total das vendas. As vendas no mercado externo, por sua vez, correspondem, em média, [CONFIDENCIAL] das vendas totais no período analisado. A participação das vendas da indústria doméstica no mercado externo diminuiu ao longo do período analisado, tendo seu menor nível em T10 [CONFIDENCIAL] e seu maior nível em T7 [CONFIDENCIAL].

178. No tocante ao tema, a CNH alegou, em seu questionário de interesse público, que a indústria doméstica manteria suas operações de exportação, mesmo em um cenário de escassez e desabastecimento interno, diante da valorização do dólar e o pico de demanda internacional.

179. A Vipal, no entanto, em seu questionário de interesse público, afirmou que não haveria priorização de operações no mercado externo, visto que as vendas externas teriam declinado 22,7% de T6 para T10, enquanto as vendas internas teriam crescido 7,4% no período. Ademais, a empresa indicou que o risco de desabastecimento de pneus agrícolas seria nulo ou muito baixo, uma vez que a reforma de pneus teria se mostrado como uma alternativa viável, que seria altamente utilizada no Brasil.

180. Assim, para fins de avaliação de interesse público, observa-se que apesar da participação das vendas da indústria doméstica no mercado externo ter diminuído [CONFIDENCIAL] ao longo do período de análise e representar a menor parcela de suas vendas totais, tal fato poderia oferecer restrição ainda maior da indústria doméstica em suprir a demanda do mercado brasileiro de pneus agrícolas de forma integral, tendo em vista o alto grau de ocupação da indústria doméstica.

181. Nesse sentido, espera-se que as partes contribuam na caracterização da oferta nacional e do pleno atendimento da indústria doméstica da demanda nacional, inclusive com delineamento da capacidade produtiva de outros produtores nacionais.

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

2.3.3.1. Risco de restrições à oferta nacional em termo de preço

182. 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.

183. Para fins de avaliação de Interesse público, com relação ao risco de restrição à oferta nacional em termos de preço, analisa-se as informações disponíveis sobre os preços de pneus agrícolas vendidos pela indústria doméstica e do seu custo de produção, atualizados com base em T10, de forma a identificar possíveis restrições à oferta do produto. Ressalta-se também que, devido a diferenças nas empresas que compõe a indústria doméstica no período de investigação original e de revisão, essa análise foi feita apenas referente ao período de revisão.

Evolução de Preço e Custo de Produção (R\$/t - Base em T10)
[CONFIDENCIAL]

	Custo de Produção - R\$ atualizados/t	Preço de Venda no Mercado Interno - R\$ atualizados/t	Relação (%)
T6	100,00	100,00	[CONF]
T7	100,85	102,69	[CONF]
T8	101,99	95,55	[CONF]
T9	103,72	96,07	[CONF]
T10	88,38	86,31	[CONF]

184. Nota-se que a relação dos custos de produção e dos preços praticados pela indústria doméstica teve pouca variação ao longo do período analisado, tendo um valor médio de [CONFIDENCIAL] %. Apenas entre T7 e T9, houve um aumento nos custos de produção, com diminuição nos preços de venda, o que fez com que a relação entre custo e preço aumentasse de [CONFIDENCIAL] % em T6 para [CONFIDENCIAL] em T9. No entanto essa relação volta a níveis menores em T10, de [CONFIDENCIAL], próximos à relação do início da série de revisão, de [CONFIDENCIAL] %.

185. Portanto, para fins das conclusões preliminares, nota-se que a relação entre o custo de produção e o preço de venda interno aumentou [CONFIDENCIAL] p.p., com deterioração dessa relação ao longo do período de análise, ou seja, com perda de rentabilidade na relação custo-preço. Esse movimento foi resultado de um decréscimo de 11,6% dos custos de produção, montante inferior à redução de 13,7% no preço praticado pela indústria doméstica no mercado interno.

186. Espera-se aprofundar essa análise ao longo da fase probatória desta avaliação de interesse público com a manifestação das partes interessadas.

187. 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 T6 para facilitar a comparação.

188. Observa-se que, entre T6 e T10, o preço nominal da indústria doméstica apresentou uma redução de 13,7%, enquanto no mesmo período, o índice de produtos industriais registrou aumento de 56,5% atingindo patamar superior ao preço da indústria doméstica.

189. Dessa forma, o preço do produto nominal da indústria sofreu sucessivas quedas entre T7 e T10, enquanto o índice de produtos industriais, sofreu sucessivos aumentos, não revelando possível restrição à oferta em relação ao preço. Ressalta-se também que a mudança na relação entre preço nominal e índice de produtos industriais aconteceu após T7, tendo ambos os índices mantido patamares muitos próximos até então.

190. Ainda com relação à evolução de preços, cabe comparar a variação do preço do produto doméstico com o preço das importações brasileiras de pneus agrícolas de T6 a T10, ambos atualizados com base em T10. Na tabela a seguir, utiliza-se como base de comparação o valor das importações da origem analisada China e a média do valor das importações de outras origens, em reais CIF por toneladas, com base no câmbio das operações efetivas de acordo com as estatísticas de importação da RFB.

Comparação de Preços da Indústria Doméstica e Importações (R\$ CIF/t - Base em T10)
[CONFIDENCIAL]

Período	Indústria Doméstica	Origens Investigadas	Outras origens
T6	100,00	100,00	100,00
T7	102,69	139,32	117,01
T8	95,55	152,91	123,06
T9	96,07	174,56	145,73
T10	86,31	201,90	173,03

191. Observa-se que os preços das importações da origem investigada e das demais origens, entre T6 e T10, apresentaram evolução bastante similar, tendo aumentado 101,9% e 73%, respectivamente. Já os preços da indústria doméstica sofreram uma redução de 13,6 ao longo do período analisado.

192. Apesar de, em T10, os preços terem atingido patamar semelhante, ao longo de T6 e T9, os preços da indústria doméstica foram, em média, 53,6% mais cara que os preços da China, origem investigada, e 55,6% mais caro que os preços das demais origens, podendo ser uma restrição tem termos de preço para o mercado brasileiro.

193. Assim, apesar de em T10 os preços da indústria doméstica, das origens investigadas e das demais origens apresentarem valores bastante semelhantes, nos períodos anteriores, de T6 a T9, os preços da indústria doméstica foram, em média, cerca de 50% superiores aos demais.

194. No tocante ao tema, a AGCO argumentou, em seu questionário de interesse público, que a suposta situação de desabastecimento do mercado brasileiro em termos quantitativos poderia elevar o preço dos pneus agrícolas. Como exemplo, apresentou e-mail na qual [CONFIDENCIAL]

195. Em seu questionário de interesse público, a CNH ressaltou que, em 2021, as produtoras nacionais, em razão da suposta escassez de pneus, decidiram implementar aumentos de preços muito acima daqueles que seriam refletidos em seus custos (isto é, de acordo com [CONFIDENCIAL] verificadas no período). Ela afirmou que os reajustes efetuados pela Prometeon, no acumulado de 2021, alcançaram [CONFIDENCIAL], da Titan alcançaram [CONFIDENCIAL], e da Bridgestone [CONFIDENCIAL]

196. Tendo em vista o exposto, para fins das conclusões preliminares de interesse público, há evidências de que, em termos reais, o preço da indústria doméstica apresentou redução superior ao registrado nos custos de produção entre T6 e T10, gerando, assim, uma deterioração da relação entre as variáveis ao longo do período de análise, ou seja, com perda de rentabilidade na relação custo-preço. Ainda, o preço do produto nominal da indústria registrou redução de 13,7% entre T6 e T10, enquanto o índice de produtos industriais apresentou crescimento de 56,5%, não revelando possível restrição à oferta em relação ao preço.

197. Por fim, não é possível afastar, em sede preliminar, a possibilidade de restrições à oferta em termos de preço, visto que o preço de venda da indústria doméstica foi superior ao preço das importações oriundas da origem investigada (em média, 53,6%) e das demais origens (em média, 55,6%) entre T6 e T9. Apenas em T10 essa tendência se inverteu. Espera-se que sejam trazidos esclarecimentos sobre a questão de elevação de preços do produto por parte das partes interessadas, em especial, pela petição em defesa comercial.

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

198. Com relação ao risco de restrição à oferta nacional em termos de qualidade e variedade, a CNH, em seu questionário de interesse público, afirmou não ter conhecimento de atrasos de tecnologia ou de diferenças de qualidade do produto sob análise da indústria doméstica em comparação com os produtos importados.

199. Contudo, com relação às restrições em termos de variedade, a CNH indicou que há alguns tipos de pneus que não são fabricados pelas produtoras nacionais ou que não são ofertados em volumes suficientes, de modo que seria necessário adquiri-los por meio de importações, entre eles [CONFIDENCIAL]

200. A Vipal, em seu questionário de interesse público, ressaltou que desconhece restrições à oferta nacional em termos de variedade, fazendo menção à Circular SECEX nº 10/2022, pp. 9-10, na qual constatou-se que o produto similar ao produto sob análise seria idêntico ao produto sob análise, já que ambos os produtos:

(i) são fabricados a partir das mesmas matérias-primas, principalmente, borracha, negro de fumo, arames, tecidos, químicos;

(ii) apresentam mesma composição química, pois são feitos com as mesmas matérias primas;

(iii) apresentam as mesmas características físicas;

(iv) são produzidos segundo processo de produção semelhante de construção diagonal;

(v) têm os mesmos usos e aplicações, já que podem ser utilizados uso em veículos, implementos, colheitadeiras e máquinas agrícolas ou florestais;

(vi) apresentam alto grau de substitutibilidade, visto que se trata do mesmo produto, com concorrência baseada principalmente no fator preço. Ademais, foram considerados concorrentes entre si, visto que se destinam ambos aos mesmos segmentos comerciais, sendo, inclusive, adquiridos pelos mesmos clientes; (vii) são vendidos por meio dos mesmos canais de distribuição, quais sejam: montadoras e varejo/reposição.

201. Desse modo, não foram observadas restrições em termos de qualidade. No tocante às restrições à oferta nacional em termos de variedades, há indícios de que a indústria doméstica não produz determinados modelos específicos de pneus agrícolas. Logo, espera-se que as partes se aprofundem sobre o tema ao longo da instrução processual.

2.3.4. Conclusões sobre oferta nacional do produto sob análise

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

a) Em termos de mercado brasileiro de pneus agrícolas, tem-se que ele aumentou 35,5% de T1 a T10 e 14,8% de T6 a T10. Evidências indicaram que o comportamento das importações apresentou mudanças na composição do mercado brasileiro após a aplicação do direito antidumping, com redução de 56,4% do volume importado das origens investigadas, e aumento de 136,5% do volume importado das outras origens, com indícios de um desvio de comércio da China, origem gravada, para a Índia. As importações da origem investigada representaram, em média, [CONFIDENCIAL] % do mercado brasileiro no mesmo período, apresentando aumentos consecutivos;

b) Apesar das vendas da indústria doméstica serem responsáveis pela maior parte da parcela do mercado brasileiro no período de revisão, tendo sido responsável em média por [CONFIDENCIAL] %, essa parcela sofreu sucessivas reduções entre T6 ([CONFIDENCIAL] %) e T10 ([CONFIDENCIAL] %);

c) a capacidade instalada efetiva da indústria doméstica foi maior que o mercado brasileiro durante todo o período de análise, sendo equivalente a [CONFIDENCIAL], em média. Nota-se também redução de 4,5% da capacidade instalada efetiva entre T6 ([CONFIDENCIAL]) e T10 ([CONFIDENCIAL]), apresentando menor capacidade instalada efetiva em T9 ([CONFIDENCIAL]), uma redução significativa de 8,5 % comparada a capacidade instalada efetiva de T6;

d) a produção da indústria doméstica correspondeu, em média, a [CONFIDENCIAL] do mercado brasileiro no período investigado. Considerando-se T9 e T10, o mercado brasileiro se mostra [CONFIDENCIAL] maior que a produção da indústria doméstica;

e) o grau de ocupação efetiva da indústria doméstica teve média de [CONFIDENCIAL], apresentando seus maiores picos em T7 [CONFIDENCIAL] e T10 [CONFIDENCIAL];

f) a linha de produção do produto similar nacional é compartilhada com outros produtos, sendo responsáveis, em média, pela ocupação de [CONFIDENCIAL] da capacidade instalada da indústria doméstica;

g) a maior parte das operações da indústria doméstica de pneus agrícolas foi destinada para vendas no mercado interno, que representam, em média [CONFIDENCIAL] % do total das vendas. As vendas no mercado externo, por sua vez, correspondem, em média, a [CONFIDENCIAL] das vendas totais no período analisado. A participação das vendas da indústria doméstica no mercado externo diminuiu ao longo do período analisado, tendo seu menor nível em T10 [CONFIDENCIAL] e seu maior nível em T7 [CONFIDENCIAL];

h) foram observados indícios de dificuldades no abastecimento de pneus agrícolas no mercado brasileiro, com relatos de não atendimento integral de pedidos realizados por parte das empresas consumidoras do produto;

i) com relação ao risco de restrições em termos de preço, nota-se que a relação dos custos de produção e dos preços praticados pela indústria doméstica teve pouca variação ao longo do período analisado, tendo um valor médio de [CONFIDENCIAL]. Apenas entre T7 e T9, houve um aumento nos custos de produção, com diminuição nos preços de venda, o que fez com que a relação entre custo e preço aumentasse de [CONFIDENCIAL] em T6 para [CONFIDENCIAL] em T9. No entanto essa relação volta a níveis menores em T10, de [CONFIDENCIAL], próximos à relação do início da série de revisão, de [CONFIDENCIAL];

j) em termos de evolução dos preços, observa-se que, entre T6 e T10, o preço nominal da indústria doméstica apresentou uma redução de 13,7%, enquanto no mesmo período, o índice de produtos industriais registrou aumento de 56,5% atingindo patamar superior ao preço da indústria doméstica;

k) em termos da comparação do preço da indústria doméstica e das importações, o preço de venda da indústria doméstica foi superior ao preço das importações oriundas da origem investigada (em média, 53,6%) e das demais origens (em média, 55,6%) entre T6 e T9. Apenas em T10 essa tendência se inverte; e

l) não foram observadas restrições em termos de qualidade. No tocante às restrições à oferta nacional em termos de variedades, há indícios de que a indústria doméstica não produz determinados modelos específicos de pneus agrícolas.

203. Dessa forma, para fins de conclusões preliminares, identificou-se que o mercado brasileiro de pneus agrícolas aumentou 35,5% de T1 a T10 e 14,8% de T6 a T10. Evidências indicam que o comportamento das importações apresentou mudanças na composição do mercado brasileiro após a aplicação do direito antidumping, com redução de 56,4% do volume importado das origens investigadas, e aumento de 136,5% do volume importado das outras origens, com indícios de um desvio de comércio da China, origem gravada, para a Índia. Em que pese as vendas da indústria doméstica serem responsáveis pela maior parte da parcela do mercado brasileiro no período de revisão, tendo sido responsável em média por [CONFIDENCIAL], essa parcela sofreu sucessivas reduções entre T6 ([CONFIDENCIAL] %) e T10 ([CONFIDENCIAL]). Apesar disso, a correlação entre a trajetória das vendas internas da indústria doméstica e a do mercado brasileiro parece demonstrar um certo grau de dependência deste mercado em relação à indústria doméstica.

204. Ainda, há evidências de que a capacidade instalada da indústria doméstica seria suficiente para o atendimento do mercado brasileiro ao longo do período analisado, sendo equivalente a [CONFIDENCIAL] do mercado, em média. Ressalta-se, entretanto, que a linha de produção é compartilhada com outros produtos, que ocupam, em média, [CONFIDENCIAL] da capacidade, revelando, assim riscos de restrições à oferta em termos quantitativos. Tal risco se reflete no alto grau de ocupação de sua capacidade, que atingiu [CONFIDENCIAL], revelando pouco espaço para incremento da produção nacional.

205. Importante destacar, adicionalmente, que não é possível afastar riscos de priorização de mercados em relação às operações de exportação, diante do alto grau de participação das exportações da indústria doméstica em relação ao total vendido. Tal fato poderia oferecer restrição ainda maior da indústria doméstica em suprir a demanda do mercado brasileiro de pneus agrícolas de forma integral, tendo em vista seu alto grau de ocupação da capacidade instalada.

206. Já a produção da indústria doméstica de pneus agrícolas foi menor 9,6% e 11,3% que o mercado brasileiro em T9 e T10, respectivamente. Logo, mesmo que destinasse a totalidade de suas vendas para o mercado interno, a indústria doméstica não seria capaz de suprir o mercado brasileiro de forma integral, que aparentemente depende da presença de importações como complemento à oferta nacional de pneus agrícolas no abastecimento da demanda deste mercado.

207. Além disso, recorda-se que foram apresentados indícios de dificuldades no abastecimento de pneus agrícolas no mercado brasileiro, com relatos de não atendimento integral de pedidos realizados por parte das empresas consumidores do produto. Espera-se, nesse sentido, que as partes interessadas se manifestem sobre esse ponto.

208. Em contrapartida, para fins de conclusões preliminares, há evidências de que, em termos reais, o preço da indústria doméstica apresentou redução superior ao registrado nos custos de produção entre T6 e T10, gerando, assim, uma deterioração da relação entre as variáveis ao longo do período de análise, ou seja, com perda de rentabilidade na relação custo-preço. Ainda, o preço do produto nominal da indústria registrou redução de 13,7% entre T6 e T10, enquanto o índice de produtos industriais apresentou crescimento de 56,5%, não revelando possível restrição à oferta em relação ao preço.

209. Adicionalmente, não é possível afastar, em sede preliminar, a possibilidade de restrições à oferta em termos de preço, visto que o preço de venda da indústria doméstica foi superior ao preço das importações oriundas da origem investigada (em média, 53,6%) e das demais origens (em média, 55,6%) entre T6 e T9. Apenas em T10 essa tendência se inverteu. Espera-se que sejam trazidos esclarecimentos sobre a questão de elevação de preços do produto por parte das partes interessadas, em especial, pela petição em defesa comercial.

210. Por fim, no tocante às restrições à oferta nacional em termos de variedades, há indícios de que a indústria doméstica não produz determinados modelos específicos de pneus agrícolas, de modo que se espera que as partes interessadas se manifestem acerca deste ponto ao longo da instrução processual.

2.4. Impacts da medida de defesa comercial na dinâmica do mercado brasileiro

211. Na avaliação final de interesse público em medidas de defesa comercial, serão avaliados os impactos da medida de defesa comercial na dinâmica do mercado nacional. No presente caso, será necessário analisar os possíveis efeitos decorrentes da eventual imposição da medida compensatória sobre a dinâmica de mercado do produto.

212. Como uma das formas de estimar os efeitos da medida de defesa comercial, utiliza-se uma simulação com base em Modelo de Equilíbrio Parcial. Tal modelo de equilíbrio parcial parte da estrutura de Armington, na qual os produtos das diferentes origens são tratados como substitutos imperfeitos e, dada a estrutura de elasticidade de substituição constante (CES), a substitutibilidade entre os produtos pode ser governada pela elasticidade de substituição (ε), conhecida como elasticidade de Armington. A estrutura do modelo apresentado seguiu o trabalho de Francois (2009), com a única diferença de ter considerado a ótica de um único país, enquanto Francois considera um modelo global com "n" países importando e exportando.

213. Nesse contexto, espera-se que as partes apresentem, ao longo da instrução processual, estimativas da elasticidade-preço da oferta, elasticidade-preço da demanda e elasticidade de substituição no mercado internacional. A elasticidade-preço da oferta, em linhas gerais, se refere ao excesso de capacidade ociosa, a facilidade com que os produtores podem alterar a sua capacidade produtiva, a capacidade dos produtores de adaptar sua produção, a existência de estoques e a disponibilidade de mercados alternativos para produtos produzidos no mercado nacional. Por sua vez, a elasticidade-preço da demanda se relaciona à existência, à disponibilidade e viabilidade comercial de produtos substitutos, bem como se refere à participação do produto em cadeias a jusante. Por fim, a elasticidade de substituição depende da extensão da diferenciação do produto entre os produtos nacionais e importados. A diferenciação do produto, entre outros fatores, depende de fatores como qualidade (por exemplo, química, forma, aparência, certificação) e condições de venda (por exemplo, disponibilidade, termos de vendas/descontos/promoções).

214. Recorda-se, ainda, que podem ser apresentados outros tipos de contribuições que possam auxiliar na avaliação de impacto da eventual manutenção da medida antidumping na dinâmica do mercado nacional de pneus agrícolas, como também proxies de alteração dos direitos antidumping por razões de interesse público para fins de análise pela autoridade.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS ACERCA DA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DE INTERESSE PÚBLICO

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

a. Os pneus agrícolas se caracterizam como insumo utilizado em veículos, implementos, colheitadeiras e máquinas agrícolas ou florestais, ou também como produto final, no caso do mercado de reposição. O seu elo a jusante é formado por fabricantes de maquinários agrícolas e revendedores de pneus agrícolas, sendo, portanto, parte essencial do setor de agronegócio. Na cadeia a montante, encontram-se as empresas produtoras borracha sintética, borracha natural, negro de carbono, reforço metálico e tecidos específicos para pneus;

b. a substitutibilidade dos pneus agrícolas sob a ótica da oferta se apresenta como improvável no curto prazo, diante dos altos custos e prazos para montagem de uma linha de produção. No tocante à substitutibilidade sob a ótica da demanda, foram observados indícios de que os consumidores de pneus agrícolas poderiam desviar sua demanda para eventuais produtos substitutos, como os pneus reformados;

c. verificam-se indícios de que o aumento da participação das importações das outras origens no mercado brasileiro reduziu a concentração do mercado brasileiro de pneus agrícolas em 10,7% entre T6 e T10, ainda que este tenha sido altamente concentrado em todos os períodos analisados, apresentando uma média de 2.673 pontos, mostrando assim, preliminarmente, a importância do aumento de presença de importações para a desconcentração do mercado brasileiro de pneus agrícolas.

d. sobre as exportações do produto sob análise, em 2020, a origem investigada China ficou em terceiro lugar entre os dez maiores exportadores mundiais, com cerca de 12,9% do volume total exportado mundialmente. Das origens com potencial exportador elevado, e que apresentaram superávits comerciais, Japão, Índia, Espanha, República Tcheca e Holanda, representaram 54,4% das exportações mundiais totais para o produto em 2020;

e. foi registrada uma redução no volume médio de importações totais de 34,8% entre o período original e o período de revisão. Pode-se observar, também, que volume total de importações em T10 foi muito próximo ao volume total de importações de T1, T2, T3 do período da investigação original, indicando retomada de volume de importações a níveis similares a períodos anteriores à aplicação da medida antidumping. Observa-se possível desvio de comércio com relação às origens das importações, dado que o volume das importações chinesas contraiu 56,3% entre T5 e T10, simultaneamente ao período em que as importações das demais origens aumentou 136,9%, com destaque para as importações provenientes da Índia, que cresceram 336,1% no mesmo período, sendo a principal origem fornecedora para o mercado brasileiro em T10;

f. na investigação original, o preço médio das importações das demais origens sempre se manteve acima do preço médio da China, tendo os preços das demais origens sofrido sucessivas quedas. Essa amplitude entre os preços diminuiu sucessivamente entre T5 e T7, após a aplicação da medida antidumping e aumento dos preços médios da China, que passou a ter valores muito similares às importações das demais origens até T10. Com relação aos preços das importações da Índia, possível origem alternativa, observa-se que, na investigação original, antes da aplicação da medida antidumping, de T1 a T5 foram em média 31,6% mais caros que os da China, origem investigada. No período de revisão, após a aplicação da medida antidumping, essa relação se inverte, tendo os preços da Índia sido em média 13% inferiores aos preços da China;

g. Os produtos classificados nos códigos SH6 4011.70 e 4011.80 e 4011.90 do Sistema Harmonizado (SH), não são objeto de aplicação de medidas de defesa comercial por outros países do mundo;

h. Verifica-se que a tarifa brasileira de 16% para o SH6 4011.70 é mais alta que 76,0% dos países que reportam suas alíquotas à OMC. Já com relação ao SH6 4011.80, verifica-se que a tarifa brasileira de 16% é mais alta que 84,7% dos países que reportam suas alíquotas à OMC. Por fim, quanto ao SH6 4011.90, observa-se que a tarifa brasileira de 16% é mais alta que 86,5% dos países que reportam suas alíquotas à OMC. Ademais, a tarifa de Imposto de Importação brasileira para o SH6 4011.70 e 4011.80 fizeram em média 106,7% mais alta que a média mundial dos países que reportam suas tarifas à OMC (7,5%). No caso do SH6 4011.80, a tarifa é 97,5% mais alta que a média dos demais países (8,1%), e, no caso do SH6 4011.90, 4% mais alta que a média mundial dos países que reportam suas tarifas à OMC (8,4%). Ademais, destaca-se que a tarifa brasileira é menor que o imposto de importação praticado pela China (21%), porém superior ao imposto de importação praticado pela Japão (0%), Índia (10%), e Estados Unidos (0-2,5%);

i. Em termos de mercado brasileiro de pneus agrícolas, tem-se que ele aumentou 35,5% de T1 a T10 e 14,8% de T6 a T10. Evidências indicaram que o comportamento das importações apresentou mudanças na composição do mercado brasileiro após a aplicação do direito antidumping, com redução de 56,4% do volume importado das origens investigadas, e aumento de 136,5% do volume importado das outras origens, com indícios de um desvio de comércio da China, origem gravada, para a Índia. As importações da origem investigada representaram, em média, [CONFIDENCIAL] do mercado brasileiro entre T6 e T9, com sucessivas quedas consecutivas. As importações das demais origens representaram, em média, [CONFIDENCIAL] do mercado brasileiro no mesmo período, apresentando aumentos consecutivos;

j. Apesar das vendas da indústria doméstica serem responsáveis pela maior parte da parcela do mercado brasileiro no período de revisão, tendo sido responsável em média por [CONFIDENCIAL], essa parcela sofreu sucessivas reduções entre T6 ([CONFIDENCIAL] e T10 ([CONFIDENCIAL]);

k. a capacidade instalada efetiva da indústria doméstica foi maior que o mercado brasileiro durante todo o período de análise, sendo equivalente a [CONFIDENCIAL], em média. Nota-se também redução de 4,5% da capacidade instalada efetiva entre T6 ([CONFIDENCIAL]) e T10 ([CONFIDENCIAL]), apresentando menor capacidade instalada efetiva em T9 ([CONFIDENCIAL]), uma redução significativa de 8,5 % comparada a capacidade instalada efetiva de T6. Já a produção da indústria doméstica correspondeu, em média, a [CONFIDENCIAL] do mercado brasileiro no período investigado. Considerando-se T9 e T10, o mercado brasileiro se mostra [CONFIDENCIAL] maior que a produção da indústria doméstica;

l. O grau de ocupação efetiva da indústria doméstica teve média de [CONFIDENCIAL], apresentando seus maiores picos em T7 [CONFIDENCIAL] e T10 [CONFIDENCIAL], sendo a linha de produção do produto similar compartilhada com outros produtos, sendo responsáveis, em média, pela ocupação de [CONFIDENCIAL] da capacidade instalada da indústria doméstica;

m. A maior parte das operações da indústria doméstica de pneus agrícolas foi destinada para vendas no mercado interno, que representam, em média [CONFIDENCIAL] do total das vendas. As vendas no mercado externo, por sua vez, correspondem, em média, a [CONFIDENCIAL] das vendas totais no período analisado. A participação das vendas da indústria doméstica no mercado externo diminuiu ao longo do período analisado, tendo seu menor nível em T10 [CONFIDENCIAL] e seu maior nível em T7 [CONFIDENCIAL];

n. Foram observados indícios de dificuldades no abastecimento de pneus agrícolas no mercado brasileiro, com relatos de [CONFIDENCIAL]

o. Com relação ao risco de restrições em termos de preço, nota-se que a relação dos custos de produção e dos preços praticados pela indústria doméstica teve pouca variação ao longo do período analisado, tendo um valor médio de [CONFIDENCIAL]. Apenas entre T7 e T9, houve um aumento nos custos de produção, com diminuição nos preços de venda, o que fez com que a relação entre custo e preço aumentasse de [CONFIDENCIAL] em T6 para [CONFIDENCIAL] em T9. No entanto essa relação volta a níveis menores em T10, de [CONFIDENCIAL], próximos à relação do início da série de revisão, de [CONFIDENCIAL];

p. Em termos de evolução dos preços, observa-se que, entre T6 e T10, o preço nominal da indústria doméstica apresentou uma redução de 13,7%, enquanto no mesmo período, o índice de produtos industriais registrou aumento de 56,5% atingindo patamar superior ao preço da indústria doméstica;

q. Em termos da comparação do preço da indústria doméstica e das importações, o preço de venda da indústria doméstica foi superior ao preço das importações oriundas da origem investigada (em média, 53,6%) e das demais origens (em média, 55,6%) entre T6 e T9. Apenas em T10 essa tendência se inverte; e

r. Não foram observadas restrições em termos de qualidade. No tocante às restrições à oferta nacional em termos de variedades, há indícios de que a indústria doméstica não produz determinados modelos específicos de pneus agrícolas.

216. Entende-se que as análises de alguns critérios devem ser aprofundadas, a fim de se obter uma conclusão definitiva sobre os elementos de interesse público atinentes ao presente caso.

217. Nesse sentido, é necessário aprofundar, inicialmente, a análise acerca da substitutibilidade do produto em questão com a participação das demais partes interessadas, uma vez que foram apresentados indícios de que os consumidores de pneus agrícolas poderiam desviar sua demanda para eventuais produtos substitutos, como os pneus reformados. Espera-se, assim, um maior aprofundamento das partes acerca do assunto.

218. Ademais, é importante profundar a análise a respeito da concentração do mercado brasileiro com único produtor nacional, uma vez que o aumento da participação das importações no mercado interno reduziu a concentração do mercado brasileiro de pneus agrícolas, ainda que este tenha sido altamente concentrado em todos os períodos analisados.

219. Sobre a oferta internacional, há elementos preliminares que indicam que a China e a Índia estão entre as principais origens para fornecimento de pneus agrícolas, se destacando entre os maiores exportadores mundiais do produto. Assim, identificaram-se indícios de origem alternativa com relação às importações de pneus agrícolas, com destaque para a Índia, que apresentou crescente aumentos nos volumes de importações durante o período de revisão, representando, em média, [CONFIDENCIAL] % das importações do produto sob análise, de modo que a origem se consolidou como a principal fornecedora estrangeira do produto para o mercado brasileiro. Nesse sentido, no caso de reaplicação das medidas antidumping, devem ser considerados se fontes alternativas em termos de volume, preço e variedade do produto, podem suprir as demandas do mercado brasileiro, sendo necessário aprofundamento, nesse caso, na análise das importações da origem.

220. Ressalta-se, ainda, que a China, já alvo de medida de defesa comercial, continua tendo o segundo maior e volume de importações brasileiras para o produto sob análise, representando em média [CONFIDENCIAL] das importações totais, sendo o segundo principal exportador para o Brasil. Convém destacar, nesse sentido, que mesmo num cenário de continuação de direito antidumping frente a origens em análise, a China pode continuar a ser ofertante do produto, o que enseja maior detalhamento com a análise de impacto de eventual proposição de reaplicação da medida de defesa comercial em sede de conclusões finais.

221. Ademais, diante de o volume médio de importações totais ([CONFIDENCIAL] toneladas) no período de revisão ter sido significativamente menor que o nível médio de importações do período da investigação original ([CONFIDENCIAL] toneladas), uma redução significativa de 34,8% no volume total de importações, aliado a reduções de vendas da indústria doméstica no mercado interno, no período de revisão, em especial em T9, faz-se necessário entender mais detalhadamente se esse movimento impactou o mercado e a oferta brasileira pelo produto, isto é, se a redução no mercado brasileiro de pneus agrícolas em especial em T9 ([CONFIDENCIAL] toneladas), foi causado por uma redução na oferta de importações, e restrições em termos quantitativos da indústria doméstica, sinalizando possível desabastecimento do produto.

222. Ainda, há evidências de que a capacidade instalada da indústria doméstica seria suficiente para o atendimento do mercado brasileiro ao longo do período analisado, sendo equivalente a [CONFIDENCIAL] do mercado, em média. Ressalta-se, entretanto, que a linha de produção é compartilhada com outros produtos, que ocupam, em média, [CONFIDENCIAL] da capacidade, revelando, assim riscos de restrições à oferta em termos quantitativos. Tal risco se reflete no alto grau de ocupação de sua capacidade, que atingiu [CONFIDENCIAL], revelando pouco espaço para incremento da produção nacional. De todo modo, não é possível afastar riscos de priorização de mercados em relação às operações de exportação, diante do alto grau de participação das exportações da indústria doméstica em relação ao total vendido. Tal fato poderia oferecer restrição ainda maior da indústria doméstica em suprir a demanda do mercado brasileiro de pneus agrícolas de forma integral, tendo em vista seu alto grau de ocupação da capacidade instalada.

223. Já a produção da indústria doméstica de pneus agrícolas foi menor 9,6% e 11,3% que o mercado brasileiro em T9 e T10, respectivamente. Logo, mesmo que destinasse a totalidade de suas vendas para o mercado interno, a indústria doméstica não seria capaz de suprir o mercado brasileiro de forma integral, que aparentemente depende da presença de importações como complemento à oferta nacional de pneus agrícolas no abastecimento da demanda deste mercado.

224. Além disso, destaca-se que foram apresentados indícios de dificuldades no abastecimento de pneus agrícolas no mercado brasileiro, com relatos de não atendimento integral de pedidos realizados por parte das empresas consumidores do produto. Espera-se, nesse sentido, que as partes interessadas se manifestem sobre esse ponto.

225. Em contrapartida, para fins de conclusões preliminares, há evidências de que, em termos reais, o preço da indústria doméstica apresentou redução superior ao registrado nos custos de produção entre T6 e T10, gerando, assim, uma deterioração da relação entre as variáveis ao longo do período de análise, ou seja, com perda de rentabilidade na relação custo-preço. Ainda, o preço do produto nominal da indústria registrou redução de 13,7% entre T6 e T10, enquanto o índice de produtos industriais apresentou crescimento de 56,5%, não revelando possível restrição à oferta em relação ao preço.

226. Adicionalmente, não é possível afastar, em sede preliminar, a possibilidade de restrições à oferta em termos de preço, visto que o preço de venda da indústria doméstica foi superior ao preço das importações oriundas da origem investigada (em média, 53,6%) e das demais origens (em média, 55,6%) entre T6 e T9. Apenas em T10 essa tendência se inverteu. Nesse sentido, espera-se que sejam trazidos esclarecimentos sobre a questão de elevação de preços do produto por parte das partes interessadas, em especial, pela petionária em defesa comercial.

227. Por fim, no tocante às restrições à oferta nacional em termos de variedades, há indícios de que a indústria doméstica não produz determinados modelos específicos de pneus agrícolas, de modo que se espera que as partes interessadas se manifestem acerca deste ponto ao longo da instrução processual.

228. Nesse sentido, 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, e sobre os elementos da análise final, em especial relativos a impactos da manutenção da medida de defesa comercial na dinâmica do mercado nacional.

229. Pelo acima exposto, e, nos termos do artigo 6º da Portaria SECEX nº 13/2020, entende-se que existem elementos para abertura da avaliação de interesse público a respeito da continuidade da aplicação de medidas antidumping sobre as importações de pneus agrícolas, originárias da China.