ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)
29 de Maio de 1997 *

No processo C-26/96,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, pelo Finanzgericht Hamburg (Alemanha), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Rotexchemie International Handels GmbH & Co.

e

Hauptzollamt Hamburg-Waltershof,

uma decisão a título prejudicial sobre a validade do Regulamento (CEE) n.° 1531/88 do Conselho, de 31 de Maio de 1988, que institui um direito *antidumping* definitivo sobre as importações de permanganato de potássio originário da República Popular da China e que estabelece a cobrança definitiva do direito *antidumping* provisório instituído sobre essas importações (JO L 138, p. 1),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: J. C. Moitinho de Almeida, presidente de secção, L. Sevón, C. Gulmann, J.-P. Puissochet (relator) e P. Jann, juízes,

* Língua do processo: alemão.

advogado-geral: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
secretário: L. Hewlett, administradora,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da Rotexchemie International Handels GmbH & Co., por Ulrich Eggers, advogado em Hamburgo,

— em representação do Governo espanhol, por Rosario Silva de Lapuerta, Abogado del Estado, do Serviço do Contencioso Comunitário, na qualidade de agente,

— em representação do Conselho da União Europeia, por Yves Crétien, consultor jurídico, e Antonio Tanca, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, assistidos por Hans-Jürgen Rabe e Georg M. Berrisch, advogados em Hamburgo,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Nicholas Khan, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente, assistido por Hans-Jürgen Rabe e Georg M. Berrisch,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Rotexchemie International Handels GmbH & Co., representada por Ulrich Eggers, do Governo espanhol, representado por Santiago Ortiz Vaamonde, Abogado del Estado, na qualidade de agente, do Conselho, representado por Antonio Tanca, assistido por Georg M. Berrisch, e da Comissão, representada por Nicholas Khan, assistido por Georg M. Berrisch, na audiência de 6 de Fevereiro de 1997,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 6 de Março de 1997,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 10 de Janeiro de 1996, entrado no Tribunal de Justiça em 30 de Janeiro seguinte, o Finanzgericht Hamburg submeteu, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, uma questão prejudicial sobre a validade do Regulamento (CEE) n.° 1531/88 do Conselho, de 31 de Maio de 1988, que institui um direito *antidumping* definitivo sobre as importações de permanganato de potássio originário da República Popular da China e que estabelece a cobrança definitiva do direito *antidumping* provisório instituído sobre essas importações (JO L 138, p. 1).

2 Essa questão foi suscitada no quadro de um litígio que opõe a Rotexchemie International Handels GmbH & Co. (a seguir «Rotexchemie») ao Hauptzollamt Hamburg-Waltershof (a seguir «Hauptzollamt»), relativamente a direitos *antidumping* definitivos aos quais este submeteu as importações de permanganato de potássio provenientes da China.

3 De 21 de Julho de 1988 a 31 de Outubro de 1989, a Rotexchemie solicitou, principalmente do Hauptzollamt, a colocação em livre prática de 667 toneladas de permanganato de potássio, abrangidas pela posição pautal 2841 60 00 0100 da nomenclatura combinada, pretensamente originárias de Taiwan. Aquando da colocação em livre prática, a Rotexchemie pagou direitos aduaneiros à taxa de 6,9%. Tendo as autoridades descoberto, na sequência de um inquérito, que o produto em questão provinha da República Popular da China, o Hauptzollamt exigiu à Rotexchemie, por avisos modificativos de tributação, a título do Regulamento n.° 1531/88, o pagamento de um direito *antidumping* de 1 495 170 DM.

4 Após ter apresentado em vão uma reclamação contra os avisos modificativos de tributação em causa, a Rotexchemie interpôs recurso da decisão de indeferimento do Hauptzollamt. No seu recurso, a Rotexchemie já não contesta que o permanganato de potássio era originário da República Popular da China, mas contesta a validade do Regulamento n.° 1531/88 à luz das normas comunitárias de categoria superior e articula quatro fundamentos a esse propósito.

5 Foi neste contexto que o órgão jurisdicional nacional submeteu ao Tribunal de Justiça, a título prejudicial, a questão de saber se o Regulamento n.° 1531/88 é válido.

6 Resulta do despacho de reenvio que o órgão jurisdicional nacional funda as suas dúvidas respeitantes à validade do Regulamento n.° 1531/88 no primeiro fundamento invocado perante ele pela recorrente no processo principal. Põe-se a questão de saber se a escolha dos Estados Unidos da América como país de referência não constitui uma violação do artigo 2.°, n.° 5, alínea a), do Regulamento (CEE) n.° 2176/84 do Conselho, de 23 de Julho de 1984, relativo à defesa contra as importações que são objecto de *dumping* ou de subvenções por parte de países não membros da Comunidade Económica Europeia (JO L 201, p. 1; EE 11 F21 p. 3, a seguir «regulamento de base»). Com efeito, enquanto a escolha do país de referência dependeria nomeadamente da questão de saber se os preços que são praticados nesse país são a resultante normal das forças que se exercem no mercado, o mercado americano de permanganato de potássio contaria apenas um único produtor que não estaria sujeito a qualquer concorrência. Os Estados Unidos da América tributariam assim as importações chinesas, que não seriam negligenciáveis, com um direito *antidumping* superior ao fixado pela Comunidade e acerca do qual não poderá excluir-se que ultrapasse a margem de *dumping* em causa.

7 O órgão jurisdicional de reenvio salienta igualmente que, se se verificasse que os Estados Unidos da América impõem igualmente um direito *antidumping* sobre as importações espanholas de permanganato de potássio, esse direito seria injustificado e não visaria senão proteger o produtor americano. Aliás, os preços praticados por este último seriam superiores aos do único produtor comunitário. Finalmente, o órgão jurisdicional de reenvio não está convencido quanto às razões que conduziram as instituições comunitárias a afastar a escolha alternativa da Índia ou do Brasil como país de referência.

8 Nos termos do artigo 2.°, n.° 5, alínea a), do regulamento de base:

«No caso de importações provenientes de países que não têm uma economia de mercado... o valor normal é determinado, por uma forma adequada e razoável, com base num dos critérios seguintes:

a) O preço a que um produto similar de um país terceiro de economia de mercado é realmente vendido:

i) Para consumo no mercado interno desse país, ou

ii) A outros países, incluindo a Comunidade...»

9 O objectivo do artigo 2.°, n.° 5, do regulamento de base é evitar a tomada em consideração dos preços e dos custos em vigor nos países que não têm uma economia de mercado na medida em que esses parâmetros não são nesse caso a resultante normal das forças que se exercem no mercado (v. acórdãos de 11 de Julho de 1990, Neotype Techmashexport/Comissão e Conselho, C-305/86 e C-160/87, Colect., p. I-2945, n.° 26, e de 22 de Outubro de 1991, Nölle, C-16/90, Colect., p. I-5163, n.° 10).

10 A escolha do país de referência inscreve-se no quadro do poder de apreciação de que as instituições dispõem na análise de situações económicas complexas.

11 O exercício desse poder não está todavia subtraído ao controlo jurisdicional. Com efeito, em conformidade com jurisprudência constante, o Tribunal de Justiça, no quadro desse controlo, verifica o respeito das regras de processo, a exactidão material dos factos considerados para operar a escolha contestada, a não existência de erro manifesto na apreciação desses factos ou a ausência de desvio de poder (acórdãos de 7 de Maio de 1987, Toyo/Conselho, 240/84, Colect., p. 1809, n.° 19, Nippon Seiko/Conselho, 258/84, Colect. 1987, p. 1923, n.° 21; e Nölle, já referido, n.° 12).

12 Em particular, quanto à escolha do país de referência, convém verificar se as instituições não tomaram em consideração elementos essenciais com vista a demonstrar o carácter adequado do país escolhido e se os elementos do processo foram examinados com toda a diligência requerida para que se possa considerar que o valor normal foi determinado de uma maneira adequada e razoável (acórdão Nölle, já referido, n.° 13).

13 Retomando as dúvidas emitidas a esse propósito pelo órgão jurisdicional nacional, a Rotexchemie alega que o valor normal não foi determinado em conformidade com essa jurisprudência, dado que os preços praticados nos Estados Unidos da América não resultam das regras de uma economia de mercado. Com efeito, o mercado americano do permanganato de potássio conta apenas um único produtor que é protegido da concorrência estrangeira por direitos *antidumping*.

14 O Conselho e a Comissão entendem, pelo contrário, que a existência de um único produtor nada significa, uma vez que não existe qualquer controlo dos preços e que a concorrência é aí suficiente em razão das importações provenientes de países terceiros. A imposição de direitos *antidumping* sobre as importações chinesas e espanholas não é susceptível de pôr em causa esta conclusão, na medida em que nada permite afirmar que os direitos em causa não são destinados a afastar um prejuízo, mas unicamente a consolidar a posição do produtor americano. As duas instituições alegam aliás que a Comissão demonstrou que os níveis de preços praticados por este último, que são na realidade inferiores aos do produtor comunitário, lhe permitem realizar um lucro razoável e não excessivo.

15 Deve sublinhar-se que o simples facto de existir apenas um produtor no país de referência não exclui em si que os preços sejam aí o resultado de uma concorrência real, uma vez que esta também pode resultar, na ausência de um controlo dos preços, da existência de importações significativas provenientes de outros países. Ora, resulta do ponto 11 do Regulamento n.° 1531/88, cuja afirmação não é contestada, que o mercado americano do permanganato de potássio é o destinatário de significativas importações provenientes de países terceiros.

16 Da mesma forma, a escolha de um país terceiro com economia de mercado não poderá ser posta em causa pelo simples facto de o país escolhido sujeitar as importações provenientes de certos países terceiros a direitos *antidumping*. Convém, com efeito, recordar que o *dumping* é considerado pelo artigo VI do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio, ao qual se refere o segundo considerando do regulamento de base, como uma prática condenável se causar ou ameaçar causar um prejuízo significativo numa produção do país de importação. A imposição de direitos *antidumping* não é assim destinada a proteger o mercado do país de importação de toda a concorrência externa, mas a restabelecer uma concorrência leal e normal entre os produtores nacionais e os produtores estrangeiros em causa. Por conseguinte, não poderá concluir-se da simples circunstância de o país de referência submeter as importações provenientes de certos países terceiros a direitos *antidumping* que os preços praticados nesse país já não resultam de uma concorrência real.

17 O órgão jurisdicional de reenvio formulou, no entanto, a hipótese de os direitos *antidumping* impostos pelos Estados Unidos da América sobre as importações de permanganato de potássio provenientes da China e de Espanha serem menos destinadas a afastar um prejuízo do que a proteger a posição do produtor americano no seu mercado nacional.

18 O Conselho e a Comissão alegavam, no entanto, que nada permite sustentar tal suspeita, sem que resulte, ao longo do presente processo, um elemento susceptível de pôr em causa essa afirmação. Resulta, além disso, das informações fornecidas por essas instituições e pelo Governo espanhol que os direitos *antidumping* sobre as importações provenientes de Espanha não foram cobrados em 1987 e que o seu montante foi sensivelmente reduzido ao longo dos anos posteriores. Finalmente, a hipótese formulada pelo órgão jurisdicional de reenvio choca com a consideração do ponto 11 do Regulamento n.° 1531/88, segundo a qual os níveis de preços praticados pelo produtor americano lhe permitem realizar um lucro razoável e não excessivo.

19 O órgão jurisdicional de reenvio não está também convencido quanto às razões que conduziram as instituições comunitárias a afastar a escolha alternativa da Índia ou do Brasil como país de referência. Resultaria, com efeito, de diversos regulamentos *antidumping* anteriores ou posteriores ao Regulamento n.° 1531/88, relati-

vos ao mesmo produto, que o primeiro país foi afastado por os seus preços serem consideravelmente mais elevados que nos Estados Unidos da América, mas sem que a Comissão nem o Conselho tivessem efectuado verificações a esse propósito. Estes teriam, além disso, tomado em consideração a dimensão reduzida da produção indiana, quando, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, essa circunstância não é determinante na escolha do país de referência. Finalmente, não era possível determinar as razões que conduziram a afastar o Brasil aquando da adopção do Regulamento n.° 1531/88.

20 O Conselho e a Comissão salientam, por seu lado, que os Estados Unidos da América tinham já sido escolhidos como país de referência por ocasião de um processo anterior, aberto em 1986, relativo ao mesmo produto, e que a retomada desse país, aquando do processo de adopção do Regulamento n.° 1531/88, foi feita por acordo com a indústria comunitária, sem que nem o exportador chinês, especificamente visado pelo regulamento, nem nenhum importador da Comunidade tenham levantado objecções a esse respeito. Consideram, nestas condições, que não eram obrigados a examinar se existia um país de referência mais adequado nem, em particular, a verificar se as suas informações relativas à Índia permaneciam exactas. Lembram, a este propósito, que, se, segundo as informações recolhidas ao longo do processo anterior, a Índia era o único outro país com economia de mercado produtor de permanganato de potássio, os métodos de produção eram aí artesanais, a capacidade total de produção muito reduzida e os preços efectivamente superiores aos praticados no mercado americano. Por fim, o Conselho e a Comissão alegam que, se é verdade que tiveram conhecimento, em 1994, da existência de um local de produção de permanganato de potássio no Brasil, esse local não estava ainda em funcionamento nesse ano.

21 Há que recordar que o Conselho e a Comissão não estão, em princípio, obrigados a tomar em consideração todos os países de referência propostos pelas partes no quadro de um processo *antidumping*. Devem, todavia, proceder a um exame mais aprofundado das propostas que lhes são submetidas no caso de terem ou de deverem ter dúvidas em relação ao país a escolher (v. acórdão Nölle, já referido, n.° 32).

22 No caso em apreço, o Conselho e a Comissão não receberam, no entanto, ao longo do processo de adopção do Regulamento n.° 1531/88, qualquer proposta alternativa à escolha dos Estados Unidos da América como país de referência, quando esse país tinha já sido escolhido por ocasião de um processo anterior relativo ao mesmo produto e quando os exportadores chineses e os importadores comunitários de permanganato de potássio não teriam deixado, tal sendo o caso, de sugerir um país mais adequado. Nestas condições, não poderá ser censurado a essas instituições não terem procedido a um exame aprofundado de outros potenciais países de referência.

23 Além disso, o Conselho e a Comissão expuseram, de maneira convincente, os fundamentos por que países como a Índia ou o Brasil não tinham sido escolhidos, sem que a Rotexchemie tenha fornecido o mínimo indício de natureza a pôr em causa a sua análise. Quanto, em particular, ao caso da Índia, se é verdade, como salienta o órgão jurisdicional de reenvio, que a dimensão do mercado interno não é, em princípio, um elemento susceptível de entrar em consideração na escolha de um país de referência, é necessário ainda que esse mercado seja representativo em relação às exportações em causa (v. acórdão Neotype Techmashexport/Comissão e Conselho, já referido, n.° 31). Ora, as características do mercado indiano do permanganato de potássio alegadas pelo Conselho e pela Comissão demonstram à evidência que tal não era o caso. Mais geralmente, tal como o advogado-geral salientou no n.° 30 das suas conclusões, tudo leva, no caso em apreço, a considerar que os Estados Unidos da América constituíam na verdade o único país de economia de mercado susceptível de ser escolhido como país de referência.

24 Resulta do conjunto das considerações que precedem que o valor normal foi determinado «por uma forma adequada e razoável», na acepção do artigo 2.°, n.° 5, alínea a), do regulamento de base.

25 Há, portanto, que responder ao órgão jurisdicional nacional que o exame da questão submetida não revelou qualquer elemento susceptível de afectar a validade do Regulamento n.° 1531/88.

Quanto às despesas

26 As despesas efectuadas pelo Governo espanhol, bem como pelo Conselho da União Europeia e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre a questão submetida pelo Finanzgericht Hamburg, por despacho de 10 de Janeiro de 1996, declara:

O exame da questão submetida não revelou qualquer elemento susceptível de afectar a validade do Regulamento (CEE) n.° 1531/88 do Conselho, de 31 de Maio de 1988, que institui um direito *antidumping* definitivo sobre as importações de permanganato de potássio originário da República Popular da China e que estabelece a cobrança definitiva do direito *antidumping* provisório instituído sobre essas importações.

Moitinho de Almeida Sevón Gulmann

Puissochet Jann

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 29 de Maio de 1997.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quinta Secção

J. C. Moitinho de Almeida