REGULAMENTO DE EXECUÇÃO (UE) 2023/104 DA COMISSÃO

de 12 de janeiro de 2023

que altera o Regulamento de Execução (UE) 2019/159 que institui medidas de salvaguarda definitivas contra as importações de certos produtos de aço na sequência de um relatório adotado pelo Órgão de Resolução de Litígios da Organização Mundial do Comércio

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Regulamento (UE) 2015/478 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2015, relativo ao regime comum aplicável às importações ([1]), nomeadamente os artigos 16.º e 20.º,

Tendo em conta o Regulamento (UE) 2015/755 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2015, relativo ao regime comum aplicável às importações de certos países terceiros ([2]), nomeadamente os artigos 13.º e 16.º,

Considerando o seguinte:

Contexto

(1) Pelo Regulamento de Execução (UE) 2018/1013 da Comissão ([3]) («regulamento provisório»), a Comissão instituiu medidas de salvaguarda provisórias em relação a certos produtos de aço. Pelo Regulamento de Execução (UE) 2019/159 da Comissão ([4]) («regulamento definitivo»), a Comissão instituiu medidas de salvaguarda definitivas em relação a certos produtos de aço («medidas de salvaguarda»).

(2) Em 13 de março de 2020, a Turquia solicitou a realização de consultas com a União Europeia, nos termos dos artigos 1.º e 4.º do Memorando de Entendimento sobre as Regras e Processos que regem a Resolução de Litígios («MERL»), do artigo XXIII, n.º 1, do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio de 1994 (GATT de 1994) e do artigo 14.º do Acordo sobre as Medidas de Salvaguarda.

(3) As consultas entre a União Europeia e a Turquia tiveram lugar em 29 de abril de 2020, mas não resolveram o litígio.

(4) Em 16 de julho de 2020, a Turquia solicitou a constituição de um painel. O painel foi constituído em 28 de agosto de 2020 e produziu um relatório que foi transmitido em 29 de abril de 2022. Não tendo sido objeto de recurso de nenhuma das partes, o relatório do painel foi adotado pelo Órgão de Resolução de Litígios («ORL») em 31 de maio de 2022 ([5]).

(5) Por comunicação à OMC de 5 de agosto de 2022 ([6]), a Turquia e a União Europeia informaram que, nos termos do artigo 21.º, n.º 3, alínea b), do *Memorando de Entendimento sobre as Regras e Processos que regem a Resolução de Litígios*, haviam acordado que o prazo razoável para a União Europeia aplicar as recomendações e decisões do ORL no litígio *União Europeia — Medidas de salvaguarda sobre certos produtos de aço* (DS595) expiraria em 16 de janeiro de 2023, ou seja, 7 meses e 16 dias a partir da data de adoção das recomendações e decisões do ORL (31 de maio de 2022).

(6) Por conseguinte, em 24 de agosto de 2022 a Comissão publicou um aviso de início ([7]) para informar da sua intenção de aplicar o relatório do painel tornando as medidas iniciais conformes com as regras da OMC no que diz respeito às incoerências detetadas pelo painel e convidar as partes interessadas a apresentarem as suas observações.

(7) Foram apresentadas observações por várias partes dentro do prazo previsto, que foram devidamente tidas em conta.

([1]) JO L 83 de 27.3.2015, p. 16.
([2]) JO L 123 de 19.5.2015, p. 33.
([3]) Regulamento de Execução (UE) 2018/1013 da Comissão, de 17 de julho de 2018, que institui medidas de salvaguarda provisórias em relação às importações de certos produtos de aço (JO L 181 de 18.7.2018, p. 39).
([4]) Regulamento de Execução (UE) 2019/159 da Comissão, de 31 de janeiro de 2019, que institui medidas de salvaguarda definitivas contra as importações de certos produtos de aço (JO L 31 de 1.2.2019, p. 27).
([5]) WT/DS595/R, *European Union — Safeguard Measures on Certain Steel Products* (União Europeia – Medidas de salvaguarda sobre certos produtos de aço) (não traduzido para português), 29 de abril de 2022.
([6]) WT/DS595/13, 9 de agosto de 2022.
([7]) JO C 320 de 24.8.2022, p. 47.

Observações das partes interessadas

(8) Várias partes interessadas apresentaram observações na sequência da publicação do aviso de início. A Comissão constatou, a título preliminar, que algumas observações formuladas pelas partes interessadas constituíam meras repetições das conclusões do painel.

(9) A Comissão analisou primeiramente as observações específicas do Governo da Turquia, uma vez que esta era parte que contestava as medidas de salvaguarda junto do ORL da OMC, e, em seguida, as observações formuladas pelas outras partes interessadas.

(10) No que diz respeito às circunstâncias imprevistas, o Governo da Turquia alegou que não constavam do processo quaisquer elementos de prova que permitissem à Comissão associar essas circunstâncias ao aumento das importações. Acrescentou que não existia coincidência temporal entre a sobrecapacidade e o aumento das importações, que a Comissão não procedera ao exame necessário das medidas relativas aos instrumentos de defesa comercial (IDC) nos países terceiros e sua relação com o aumento das importações e que as medidas adotadas pelos EUA ao abrigo da secção 232 foram introduzidas após o aumento das importações na União. Alegou ainda que, caso utilizasse novas informações, a Comissão deveria também ter em conta as alterações das condições ocorridas durante o período em que as medidas estiveram em vigor, como a exclusão de vários países, incluindo a própria UE, das medidas adotadas ao abrigo da secção 232.

(11) A Comissão discordou da opinião do Governo da Turquia quanto a não se poder corrigir este aspeto das medidas. Tal como demonstrado em pormenor na secção 1.1 do anexo, existiam informações disponíveis suficientes antes da instituição das medidas de salvaguarda definitivas que mostravam claramente que as importações na União aumentaram em consequência de circunstâncias imprevistas. A Comissão não utilizou nenhuns dados que não estivessem disponíveis no momento da instituição das medidas definitivas para efeitos do anexo do presente regulamento.

(12) Sobre as conclusões relativas à ameaça de prejuízo grave, o Governo da Turquia considerou que as medidas *anti--dumping* e de compensação não podiam ser a causa da recuperação da indústria interna. No que diz respeito aos outros fatores identificados pela Comissão para explicar a melhoria parcial do desempenho da indústria da União em 2017, o Governo da Turquia alegou que o painel concluíra que esses fatores afetavam de forma semelhante a indústria interna e as importações — não podendo, portanto, ser utilizados para explicar a melhoria — e que nada indicava que a alteração desses fatores beneficiaria mais as importações do que a indústria interna.

(13) Nesta matéria, a Comissão remeteu para as suas conclusões nas secções 1.2.1 e 1.2.2 do anexo, que contradizem as alegações do Governo da Turquia.

(14) Por último, o Governo da Turquia referiu que, segundo as conclusões do painel, mesmo em caso de aumento das importações em 2018, tal não implicava automaticamente uma degradação geral considerável e claramente iminente da posição da indústria interna.

(15) A este respeito, a Comissão explica no anexo do presente regulamento todos os elementos considerados para determinar que: i) era provável que as importações continuassem a aumentar, ii) esse aumento teria efeitos negativos na situação económica da indústria da União, tendo em conta a evolução recente e prevista de certos fatores-chave do mercado de aço na União e a nível mundial. Por conseguinte, a análise substantiva realizada pela Comissão não partiu do princípio de que um aumento das importações por si só e sem considerar outros elementos pertinentes causaria um prejuízo grave à indústria da União na ausência de medidas de salvaguarda. Pelo contrário, a Comissão procedeu a uma análise pormenorizada dos elementos pertinentes, tendo concluído que, se não fossem adotadas medidas, a indústria da União sofreria um prejuízo grave. Por conseguinte, as alegações do Governo da Turquia foram rejeitadas.

(16) No que diz respeito às observações recebidas de outras partes interessadas, algumas partes alegaram que a Comissão deveria pôr termo às medidas, uma vez que as conclusões do painel não permitiam executar as medidas de uma forma diferente.

(17) Quanto a esta alegação geral, a Comissão referiu que, ao abrigo das regras da OMC, tem o direito de aplicar as medidas e de as tornar conformes com as regras aplicáveis no que se refere aos poucos aspetos que o painel considerou incompatíveis. Como demonstrado no anexo do presente regulamento, as conclusões do painel permitiam à Comissão tornar as medidas conformes com as disposições pertinentes da OMC, pelo que não se justificava a sua revogação na sequência do relatório do painel.

Aumento das importações devido a circunstâncias imprevistas e aos efeitos das obrigações

(18) Uma parte interessada alegou que se verificaram várias alterações nas medidas adotadas pelos EUA ao abrigo da secção 232 e que o risco de desvio dos fluxos comerciais deixou de existir ou é muito menor, pelo que as medidas de salvaguarda deveriam ser revogadas.

(19) A Comissão observou que os dados utilizados para executar o relatório do ORL não abrangem os acontecimentos ocorridos após a instituição das medidas definitivas. Como mencionado no aviso de início, este inquérito tem por objetivo completar as conclusões iniciais com dados já disponíveis no momento em que foi realizado o inquérito inicial. Não foram tidos em conta factos *ex post*.

(20) Uma parte interessada argumentou que o aumento das importações na União não resultou de nenhuma das obrigações assumidas pela União no âmbito do GATT de 1994 e que a Comissão não mencionou nenhuma dessas obrigações na sua determinação inicial.

(21) A Comissão remeteu para as explicações fornecidas na secção 1.3 do anexo, que refutam este argumento.

(22) Uma parte interessada considerou que não houve quaisquer circunstâncias imprevistas que resultassem no aumento das importações e que, portanto, a Comissão não poderia aplicar este aspeto do relatório do painel.

(23) A Comissão considerou esta afirmação factualmente incorreta, uma vez que o painel confirmou ([8]) as circunstâncias imprevistas descritas pela Comissão nas medidas de salvaguarda definitivas. Por conseguinte, esta alegação foi rejeitada por falta de fundamento.

(24) Uma parte interessada alegou que o risco de desvio dos fluxos comerciais e de aumento das importações devido à secção 232 dos EUA não era pertinente para o seu país por várias razões.

(25) A Comissão referiu que a análise do aumento das importações e do risco de desvio dos fluxos comerciais não foi efetuada individualmente para cada país exportador, mas antes para o conjunto de países, uma vez que as medidas de salvaguarda são aplicáveis *erga omnes*. A Comissão sublinhou que, de qualquer modo, a parte interessada em causa centrou-se não apenas na situação específica de um país exportador, mas também na situação específica de uma determinada indústria utilizadora de aço, ignorando o desempenho desse país exportador em todos os outros segmentos utilizadores de aço. Por conseguinte, a Comissão rejeitou esta alegação.

Ameaça de prejuízo grave

(26) Algumas partes interessadas consideraram que a natureza das conclusões do painel sobre este aspeto das medidas não permitia à Comissão executar as medidas sem as revogar.

(27) A Comissão discordou deste tipo de alegação pelas razões expostas no anexo do presente regulamento, que demonstra a validade das conclusões iniciais e reforça a sua justificação fornecendo dados e explicações adicionais.

(28) Algumas partes interessadas recordaram a conclusão do painel sobre a insuficiência das explicações fornecidas pela Comissão sobre o efeito das medidas *anti-dumping* e de compensação na recuperação parcial da indústria da União.

([8]) Ver relatório do painel, ponto 7.117.

(29) A este respeito, a Comissão reconheceu que o painel contestou as explicações prestadas no regulamento definitivo. No entanto, o exercício de execução tem precisamente por objetivo permitir que a autoridade responsável pelo inquérito melhore os aspetos das medidas que o painel tenha considerado, em certa medida, incompletos, como aquele referido pelas partes interessadas. Assim, na secção 1.2.2 do anexo a Comissão fornece as informações e explicações adicionais necessárias sobre esta conclusão do painel.

(30) Uma parte interessada argumentou que, se a Comissão não mencionasse explicitamente determinados fatores como tendo um impacto na situação da indústria da União, não poderia utilizá-los na sua justificação para executar as medidas.

(31) A Comissão observou que o painel contestara o nível de pormenor facultado em alguns casos nas medidas iniciais. No anexo do presente regulamento, a Comissão apresenta os elementos que foram considerados ao tomar a decisão inicial, mas que não ficaram especificados no regulamento definitivo. Na opinião da Comissão, aceitar a alegação da parte interessada equivaleria a afirmar que, sempre que fosse censurada por não pormenorizar suficientemente as suas explicações ou a sua fundamentação, a autoridade responsável pelo inquérito já não teria a possibilidade de corrigir a situação em fase de execução. A Comissão discordou deste ponto de vista, uma vez que a execução deve precisamente permitir que a autoridade responsável pelo inquérito corrija a conformidade das medidas, por exemplo, fornecendo uma justificação mais adequada e completa do que a do regulamento definitivo, com base nas conclusões do painel. Por conseguinte, a Comissão rejeitou a alegação.

(32) Algumas partes interessadas alegaram que a mera perspetiva de um novo aumento das importações não implicava necessariamente uma situação de prejuízo grave para os produtores da União.

(33) A Comissão analisou pormenorizadamente a forma como ocorreria o novo aumento das importações e as razões pelas quais considerava que esse aumento conduziria a uma situação de prejuízo grave para a indústria da União. Por conseguinte, esta alegação foi rejeitada.

(34) Por último, algumas partes interessadas apresentaram argumentos como o desempenho da indústria da União em determinados anos após a instituição das medidas de salvaguarda ou os desenvolvimentos verificados após esse acontecimento, como a situação dos produtores da União e de outros países terceiros no contexto das medidas adotadas pelos EUA ao abrigo da secção 232, a evolução das importações ou a «crise energética».

(35) A Comissão rejeitou todas estas alegações, uma vez que excediam o âmbito substantivo e temporal do exercício de execução, na medida em que diziam respeito a acontecimentos alheios à instituição das medidas definitivas no início de 2019.

(36) Pelas razões expostas no anexo do presente regulamento, a Comissão considerou que aplicou integralmente a decisão da OMC. O Regulamento de Execução (UE) 2019/159 deve ser alterado, aditando a justificação constante do anexo do presente regulamento, que completa as conclusões do inquérito inicial.

(37) As medidas previstas no presente regulamento estão em conformidade com o parecer do Comité «Medidas de Salvaguarda» instituído pelo artigo 3.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2015/478 e pelo artigo 22.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2015/755, respetivamente,

ADOTOU O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

O texto que consta do anexo do presente regulamento é aditado ao Regulamento (UE) 2019/159 enquanto anexo V.

Artigo 2.º

O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

É aplicável a partir de 2 de fevereiro de 2019.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em 12 de janeiro de 2023.

Pela Comissão
A Presidente
Ursula VON DER LEYEN

ANEXO

«*ANEXO V*

Atratividade do mercado da União

(1) Na sua determinação inicial, a Comissão explicou que o mercado do aço da União era atrativo para as importações em termos de dimensão e preços ([1]). A este respeito, de acordo com os dados da OCDE ([2]), nos anos anteriores ao início do inquérito que conduziu à instituição de medidas de salvaguarda, o mercado da União era o maior território importador em termos de volumes, representando entre 13,8 % e 18,4 % do volume mundial de importações nesse período.

(2) Além dos volumes, o mercado da União também era muito atrativo em termos de preços. Com efeito, a análise dos dados pertinentes ([3]) revelou que os principais países exportadores de aço para a União conseguiram, para grande parte das suas exportações (entre 46 % e 78 % dos códigos NC em causa), preços mais elevados no mercado da União, comparando com os preços de exportação obtidos noutros mercados terceiros para os mesmos códigos NC. Para esses países, o mercado da União representou também uma parte importante das suas exportações, constituindo o principal ou um dos principais destinos de exportação, em alguns casos atingindo mais de 25 % das exportações, ou mesmo, 32 % em determinado ano ([4]).

(3) A atratividade do mercado da União confirmou-se igualmente pelo facto de os principais países exportadores de aço terem reduzido as suas exportações para os países terceiros ([5]) ao mesmo tempo que aumentaram em ritmo acelerado as suas exportações para a União. Em especial, as exportações destes países para os outros países terceiros diminuíram mais de 11 milhões de toneladas (–8 %) em 2018 ([6]), comparando com 2017 ([7]). Em contrapartida, no mesmo período, as importações na União provenientes desses países aumentaram mais de três milhões de toneladas (+14 %) ([8]). Estas tendências opostas revelaram que, apesar de as importações noutros países terceiros terem diminuído de um modo geral, num contexto de crescente sobrecapacidade e de maiores restrições no acesso aos mercados a nível mundial (ver secções 1.1.1 e 1.1.2 abaixo), e na ausência de qualquer evolução positiva significativa no seu consumo interno, os produtores-exportadores aproveitaram a oportunidade para escoar volumes cada vez maiores no mercado da União.

(4) Por conseguinte, o conjunto de dados referidos acima mostra, inequivocamente, que o mercado da União era atrativo para os produtores-exportadores tanto em termos de volumes como de preços.

1. **ANÁLISE**

1.1. **Aumento das importações devido a circunstâncias imprevistas**

(5) As subsecções que se seguem fornecem portanto informações adicionais e uma explicação mais pormenorizada da relação entre cada uma das circunstâncias imprevistas identificadas e o aumento das importações verificado, completando assim as conclusões iniciais.

1.1.1. *Aumento das importações na União devido à sobrecapacidade mundial no setor do aço*

(6) Na determinação inicial, a Comissão concluiu que existia sobrecapacidade no setor do aço e que, não obstante os esforços para a reduzir, essa sobrecapacidade aumentou no período de inquérito ([9]).

([1]) Ver considerando 35 do regulamento provisório e secção 4 do regulamento definitivo.
([2]) Ver OCDE, *Recent Developments in Steel Trade and Trade Policy Measures* (não traduzido para português), DSTI/SC(2018)3, p. 9, quadro 3.
([3]) Fonte: cálculos da DG Comércio com base em dados do Global Trade Atlas (https://ihsmarkit.com/index.html), dados brutos acessíveis mediante assinatura. Período analisado: 2014-2017. Para mais pormenores, ver nota apensa ao dossiê de 30 de novembro de 2022, quadro 1.
([4]) *Ibidem*.
([5]) Esses países foram os seguintes: China, Índia, Rússia, Coreia do Sul, Taiwan, Turquia e Ucrânia, que representaram cerca de 75 % do total das importações na União em 2018.
([6]) Os dados relativos a todo o ano de 2018 foram extrapolados com base nos dados disponíveis relativos ao período de janeiro a novembro de 2018.
([7]) Fonte: Global Trade Atlas (https://ihsmarkit.com/index.html), acessível mediante assinatura.
([8]) Ver considerando 32 do regulamento provisório.
([9]) Ver considerandos 31 e 32 do regulamento provisório e considerandos 51 a 54 do regulamento definitivo.

(7) Várias fontes confirmaram sistematicamente a relação direta entre a sobrecapacidade no setor do aço e os seus efeitos nas exportações. Por exemplo, a OCDE observou que "a existência de níveis excessivos de capacidade de produção de aço tem implicações importantes para a indústria do aço, muitas vezes associadas a uma oferta excedentária, a preços baixos e a uma fraca rendibilidade" ([10]). Observou igualmente que, "a nível mundial, os efeitos da sobrecapacidade são transmitidos por via do comércio; a capacidade excessiva pode resultar num aumento súbito das exportações, provocando quedas dos preços e perdas de quotas de mercado para os produtores internos concorrentes das importações" ([11]).

(8) Existem outros estudos que apontam na mesma direção. Segundo um documento de 2014 do Economic Policy Institute ([12]), "[a] capacidade excedentária significa que as instalações de produção de aço têm capacidade para produzir muito mais aço do que a procura do mercado. Os elevados custos fixos, a intensidade do capital e a produção de aço em grande escala incentivam a exportação dos excedentes a preços inferiores aos praticados no mercado". O mesmo estudo refere ainda que "a capacidade excedentária conduz a uma sobreprodução e ao aumento das exportações" e que "a elevada intensidade de capital da indústria leva os produtores a maximizarem a produção para cobrir os custos fixos, o que, por sua vez, faz com que procedam ao *dumping* da produção excedentária nos mercados estrangeiros — em especial no mercado atrativo norte-americano — quando a procura interna é fraca. Tal provocou aumentos súbitos repetidos no comércio desleal do aço ao longo dos anos".

(9) No mesmo sentido, a Comissão Europeia, numa comunicação de 2016, afirmou igualmente que "[a] produção excedentária de aço conduziu recentemente a um acentuado aumento das exportações, desestabilizando os mercados siderúrgicos mundiais e depreciando os preços do aço a nível mundial" ([13]).

(10) Por conseguinte, existe uma lógica económica geralmente aceite na ação dos produtores-exportadores que consiste em escoarem a sua capacidade excedentária nos mercados de países terceiros (normalmente a preços mais baixos), a fim de, pelo menos, contribuírem para cobrir parte dos seus custos.

(11) Em seguida, a Comissão avaliou mais pormenorizadamente a relação direta entre a sobrecapacidade confirmada existente (e crescente) no setor do aço e o aumento das importações na União.

(12) Numa situação de sobrecapacidade, e tendo um incentivo para escoarem a sua capacidade excedentária, os produtores-exportadores procurariam os mercados que lhes permitissem vender, em princípio, volumes mais elevados a preços idealmente melhores (em comparação com outros mercados terceiros). A este respeito, a Comissão explicou nos considerandos 1 a 4 que a União era um mercado atrativo para os produtores-exportadores, tanto em termos de dimensão como em termos de níveis de preços. Os dados disponíveis sobre as importações mostravam ainda que as importações na União aumentaram rapidamente e em grandes volumes no período em que a sobrecapacidade também estava a aumentar ([14]) e que tal aconteceu a um ritmo muito mais rápido do que o do consumo da União ([15]), tendo mostrado igualmente que as importações na União continuaram a aumentar, ao passo que as exportações para outros países terceiros apresentavam uma tendência inversa. Além disso, os dados constantes do regulamento provisório revelaram que os produtores-exportadores subcotavam sistematicamente os preços dos produtores da União (em alguns casos de forma significativa), o que revela a sua determinação em continuar a beneficiar das condições atrativas do mercado da União ([16]). À partida, a magnitude e o ritmo das importações na União a preços persistentemente mais baixos do que os da indústria da União, num contexto de crescimento do consumo muito mais lento, dificilmente poderiam ter uma explicação razoável que não fosse o contexto de crescente sobrecapacidade, que estava no cerne do comportamento dos produtores-exportadores.

(13) Por conseguinte, a Comissão concluiu que as importações na União aumentaram devido à sobrecapacidade no setor do aço no período de inquérito inicial.

([10]) Ver OCDE, *Excess Capacity in the Global Steel Industry: The Current Situation and Ways Forward* (não traduzido para português), 2015, p. 3.

([11]) Ver OCDE, *Evaluating the Financial Health of the Steel Industry* (não traduzido para português), DSTI/SU/SC(2015)12/FINAL, 9 de junho de 2017, p. 25.

([12]) Disponível em: https://www.epi.org/publication/surging-steel-imports

([13]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento intitulada "Setor do aço: Preservar o emprego e o crescimento sustentáveis na Europa", COM(2016) 155 final de 16.3.2016.

([14]) Ver OCDE, *Excess Capacity in the Global Steel Industry: The Current Situation and Ways Forward* (não traduzido para português), 2015, quadro na p. 2.

([15]) No decurso do período de inquérito, as importações aumentaram 71 %, ao passo que o consumo aumentou 14 %.

([16]) Apurou-se, especificamente, a existência de subcotação dos preços em 17 categorias do produto, variando entre 1,2 % e 23 %.

1.1.2. *Aumento das medidas de defesa comercial e das medidas restritivas ao comércio em países terceiros*

(14) Nos considerandos 33 e 34 do regulamento provisório, a Comissão explicou que se verificara um aumento significativo da utilização de medidas de defesa comercial no setor do aço, em especial nos anos anteriores ao início do inquérito de salvaguarda da UE. O regulamento provisório referia que "se no período de 2011-2013 foram iniciados, em média, cerca de 77 inquéritos por ano relacionados com o aço, no período de 2015-2016 essa média subiu para 117". Além disso, em 2017 os países terceiros continuaram a impor medidas restritivas ao comércio ([17]).

(15) Em termos globais, baseando-se nos dados ([18]) que analisou, a Comissão referiu que tinham sido instituídas mais de 300 medidas de defesa comercial sobre os produtos de aço ([19]) no período de 2013-2017.

(16) A desagregação destes valores revelou que estas medidas foram instituídas por um grande número de países (pelo menos, 24 jurisdições) e, entre eles, todos os principais países importadores de aço ([20]). Estes países instituíram 157 medidas no período de 2013-2017, ou seja, mais de 52 % do total.

(17) Ao mesmo tempo, neste período, os principais países exportadores para a União foram sujeitos a um grande número de medidas em várias jurisdições. Tomando como exemplo os sete principais exportadores para a União ([21]), a Comissão observou que foram sujeitos a cerca de 200 medidas, ou seja, aproximadamente 66 % do total das medidas em vigor em, pelo menos, 24 países terceiros diferentes.

(18) Por conseguinte, a Comissão confirmou que a magnitude das medidas de defesa comercial, em termos do número de medidas individuais e dos países afetados (os que instituíram e os que foram sujeitos às medidas), era muito significativa. A Comissão observou ainda que os dados constantes do processo inicial sugeriam que estes valores poderiam mesmo ser bastante conservadores ([22]). Além disso, os direitos instituídos ao abrigo dessas medidas pareciam ser suficientemente elevados para afetar o nível das importações que entravam nesses mercados em comparação com o período anterior à entrada em vigor das medidas. Tal traduziu-se numa diminuição global das exportações dos países objeto de medidas defesa comercial para mercados terceiros (ver considerando 19), não obstante o facto de as condições globais do mercado não se terem alterado significativamente ([23]), não se justificando, portanto, em princípio, uma redução com tal magnitude dos volumes exportados a não ser pelos efeitos do nível das medidas.

(19) Nesta matéria, a Comissão confirmou, com base nos dados analisados, que um dos efeitos comuns da instituição de medidas de defesa comercial foi a redução (em muitos casos significativa) das importações nos países sujeitos às medidas no período que se seguiu à instituição. A este respeito, a Comissão observou que, segundo os seus próprios inquéritos sobre as medidas de defesa comercial relativas a produtos de aço ([24]), as importações diminuíram até 82 %, em média, em comparação com o nível das importações no período de inquérito que

([17]) Ver considerando 33 do regulamento provisório.

([18]) Fonte: OMC, Integrated Trade Intelligence Portal (I-TIP), extração efetuada em 28.11.2018, às 10h58.

([19]) Compreendendo os produtos de aço abrangidos pelas medidas de salvaguarda e excluindo as medidas instituídas pela União Europeia, bem como as medidas instituídas contra as importações dos produtores-exportadores da UE. Para uma panorâmica das medidas de defesa comercial instituídas pela União Europeia sobre categorias do produto igualmente sujeitas às medidas de salvaguarda, ver anexo 1.B do Regulamento de Execução (UE) 2019/1382 da Comissão, de 2 de setembro de 2019, que altera determinados regulamentos que instituem medidas *anti-dumping* ou antissubvenções sobre determinados produtos de aço sujeitos a medidas de salvaguarda (JO L 227 de 3.9.2019, p. 1).

([20]) Para consulta dos principais países importadores de aço no período de inquérito, ver OCDE, *Recent developments in steel trade and trade policy measures — A closer look at non-tariff trade measures* (não traduzido para português), DSTI/SC(2018)3, de 26 de janeiro de 2018, página 9, quadro 3. Disponível na seguinte ligação (https://one.oecd.org/document/DSTI/SC(2018)3/en/pdf).

([21]) Esses países foram (por ordem alfabética): China (10 %), Coreia (10 %), Índia (9 %), Rússia (14 %), Taiwan (5 %), Turquia (22 %) e Ucrânia (7 %). No período de 2013-2017, representavam, em média, cerca de 75 % das importações do produto em causa na União.

([22]) Ver considerando 76 das observações da EUROFER, de 16 de abril de 2018, no inquérito inicial, relacionadas com informações mais pormenorizadas sobre cada uma das medidas consideradas, fornecidas no anexo A07 D.1. Fonte dos dados: SBB Platts.

([23]) Ver os dados da CRU: o consumo nos anos de 2017 e 2018 foi bastante estável (apenas um aumento de cerca de 2 %).

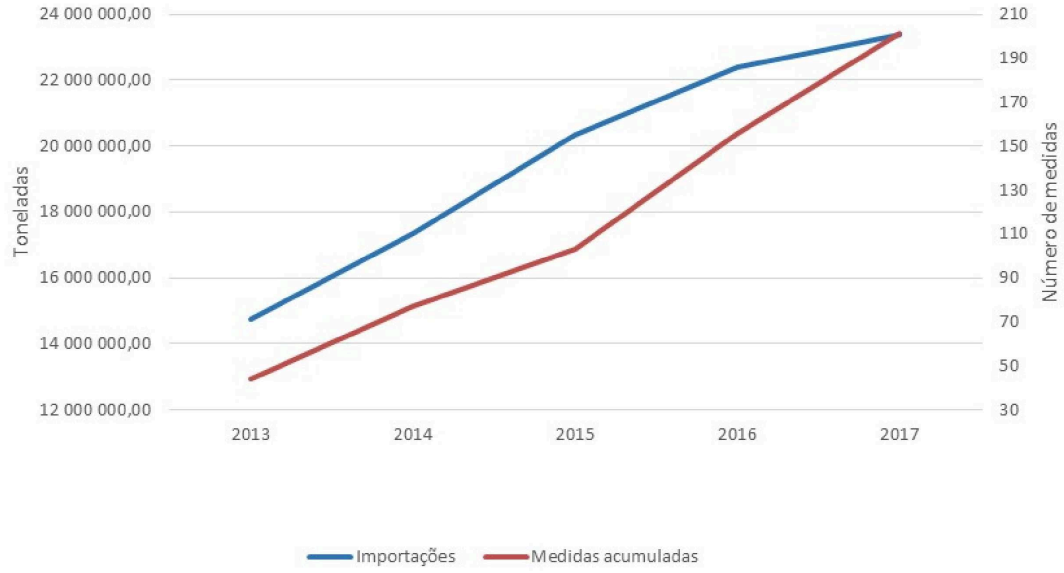
([24]) Observou-se uma tendência semelhante ao analisar o impacto das medidas de defesa comercial sobre outros produtos que não o aço.

conduziu à instituição das medidas. Nesses casos, os volumes das importações afetadas foram significativos ([25]). A Comissão confirmou igualmente que as medidas de defesa comercial relativas ao aço tiveram um efeito semelhante quando foram instituídas por países terceiros. Numa amostra de 26 casos analisados ([26]), a Comissão confirmou que a redução das importações foi de 73 %, em média, e que os volumes afetados também eram relevantes ([27]). Por conseguinte, a instituição de medidas de defesa comercial por países terceiros reduziu o volume das exportações para esses países, que foram, pelo menos em parte, orientadas para o mercado da União.

(20) Além disso, um outro conjunto de dados que mostra a relação evidente entre o número crescente de medidas de defesa comercial nos países terceiros e o aumento das importações no mercado da União é o conjunto de tendências opostas das exportações dos principais países exportadores de aço para a União explicadas no considerando 3 ([28]). Atendendo ao elevado número de medidas de defesa comercial instituídas pelos países terceiros e aos seus efeitos nos volumes de importações nos países que instituem as medidas (tal como descrito nos considerandos 18 e 19), esta tendência confirma que a sua capacidade de exportação para países terceiros foi significativamente restringida. Por conseguinte, esses países procuraram escoar os volumes adicionais (também afetados pela sobrecapacidade) para o mercado atrativo da União, que, consequentemente, registou um aumento constante das importações no mesmo período, a um ritmo substancialmente mais elevado do que o da evolução do consumo.

(21) O quadro a seguir ([29]) ilustra essas tendências.

Gráfico 1 : Evolução das importações na União provenientes dos sete principais países exportadores para a União e das medidas acumuladas instituídas por estes países



([25]) Estas medidas afetaram cerca de 15 milhões de toneladas de importações combinadas, dos quais apenas um pouco mais de dois milhões de toneladas continuaram a entrar no mercado após a instituição das medidas. Para mais pormenores, ver a nota apensa ao dossiê, quadro 2.

([26]) Ver a nota apensa ao dossiê de 30 de novembro de 2022, quadro 3.

([27]) A fim de impor uma medida de defesa comercial, os volumes em causa em cada inquérito devem ser superiores ao nível *de minimis*. Acresce que o aço é geralmente comercializado em volumes bastante elevados, como se pode ver nos exemplos da prática da UE em matéria de instrumentos de defesa comercial e dos casos incluídos na amostra de medidas de defesa comercial noutros países terceiros.

([28]) Estes países representaram sistematicamente cerca de 75 % do total das importações na União durante o período de inquérito.

([29]) Fonte: para as importações na União: Eurostat; para as medidas de defesa comercial: OMC, Integrated Trade Intelligence Portal (I-TIP).

(22) A Comissão observou igualmente que o consumo global de aço não registou uma redução significativa nesse período que explicasse tal diminuição das exportações para países terceiros. Por este motivo, apenas o efeito limitativo do vasto leque de medidas de defesa comercial ou outras medidas restritivas do comércio instituídas por um grande número de jurisdições poderia explicar a redução das exportações para outros países terceiros.

(23) Por conseguinte, a Comissão concluiu que o aumento das medidas de defesa comercial e de outras medidas restritivas do comércio nos países terceiros resultara num aumento das importações na União durante o período considerado.

1.1.3. *Medidas adotadas pelos EUA ao abrigo da secção 232*

(24) Nos considerandos 58 a 61 do regulamento definitivo, a Comissão explicou a relação entre as medidas dos EUA, ao abrigo da secção 232, e o aumento das importações na União. Além disso, nos considerandos 101 a 110 do regulamento definitivo, a Comissão avaliou igualmente a evolução das importações nos mercados da União e dos EUA ([30]).

(25) Uma vez que só incluíam dados até ao final de junho de 2018 (final do período mais recente ou "PMR"), os dados avaliados para determinar o aumento das importações abrangeram as tendências das importações na União e nos EUA durante um período relativamente curto após a entrada em vigor da secção 232 dos EUA. No entanto, como explicado no considerando 58 do regulamento definitivo, o inquérito que conduziu à adoção das medidas dos EUA já se iniciara em abril de 2017 e o relatório que estabelecia a base para a posterior adoção das medidas foi publicado em janeiro de 2018, pelo que os primeiros sinais de desvio dos fluxos comerciais já tinham sido identificados.

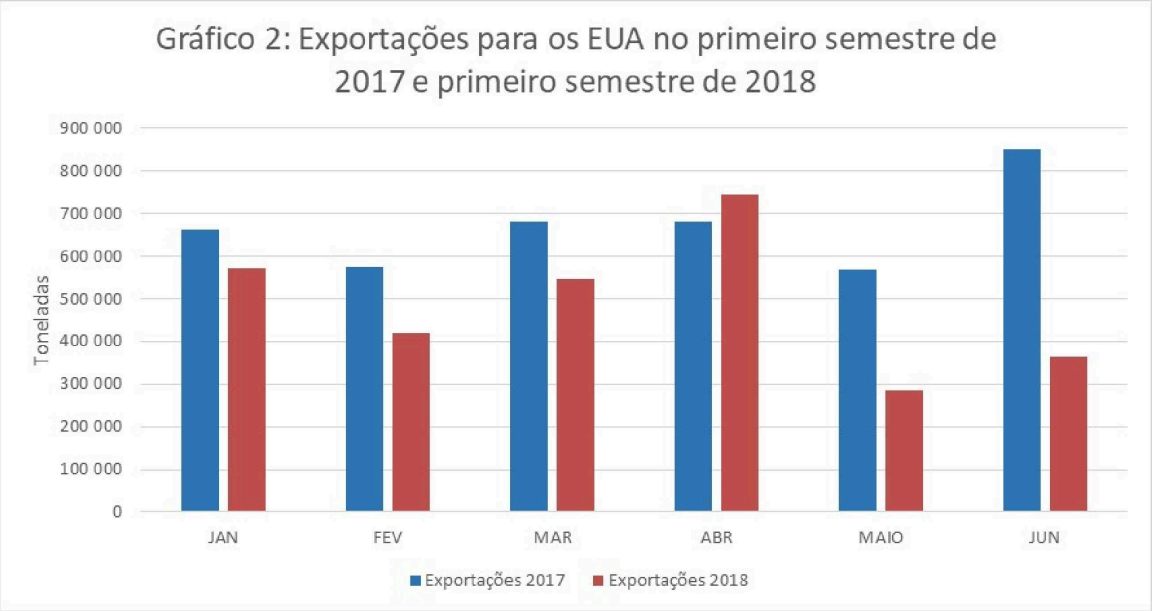
(26) Os dados mostraram que, embora durante o primeiro semestre de 2018 as importações nos EUA tenham diminuído quase um milhão de toneladas (–7 %) em comparação com o mesmo período de 2017, as importações na União seguiram uma tendência oposta quase idêntica, com um aumento das importações de 1,2 milhões de toneladas (+7 %).

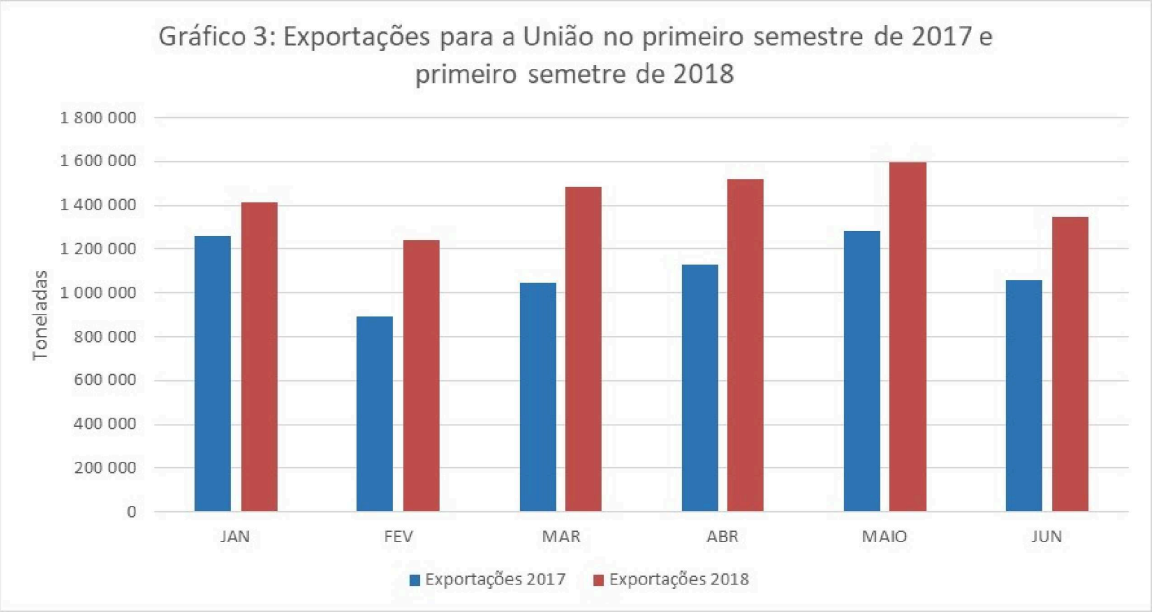
(27) Esta tendência explica-se pelo facto de os principais países exportadores de aço para a União também terem exportado volumes relevantes para o mercado dos EUA. Embora os volumes de exportação para os EUA estivessem a diminuir (em resultado dos efeitos do direito de 25 % instituído ao abrigo da secção 232 dos EUA), o volume das exportações de alguns destes países para a União aumentou paralelamente. Além disso, como explicado no considerando 3 acima, as exportações provenientes destes países para outros mercados terceiros diminuíram de forma geral.

(28) Por conseguinte, a impossibilidade de exportar os mesmos volumes para os EUA após a entrada em vigor das medidas adotadas por este país ao abrigo da secção 232 conduziu os países exportadores a uma situação que os forçou a procurar outros mercados para o seu aço. Neste caso, uma vez que era muito atrativo em termos de dimensão e de preços em comparação com outros mercados terceiros, o mercado da União era um alvo natural para os países exportadores, levando a um aumento das importações, sobretudo dos países que perderam volumes de exportação para os EUA. É possível observar estas tendências nos gráficos que se seguem ([31]).

([30]) Para explicar a relação entre a secção 232 dos EUA e o aumento das importações, a Comissão remete, nesses considerandos, apenas para os dados até junho de 2018 inclusive. Tal deve-se ao facto de o aumento das importações avaliado no regulamento definitivo abranger o período até esse mês.

([31]) Fonte: GTA, exportações acumuladas provenientes da Turquia, da Coreia, da Rússia e de Taiwan para os Estados Unidos (gráfico 2); e exportações acumuladas provenientes dos mesmos países para os EUA e a União (gráfico 3).





(29) Tendo em conta estes factos, a Comissão confirmou que o aumento das importações na União que ocorreu no período de inquérito se deveu (juntamente com as demais circunstâncias imprevistas determinadas) às medidas adotadas pelos EUA ao abrigo da secção 232.

Avaliação cumulativa

(30) A Comissão concluiu igualmente que o aumento das importações se deveu à combinação de todas as circunstâncias imprevistas identificadas (a sobrecapacidade mundial, o aumento das medidas de defesa comercial e de medidas restritivas do comércio em países terceiros, bem como as medidas adotadas pelos EUA ao abrigo da secção 232). A existência de várias circunstâncias imprevistas ao mesmo tempo reforça a conclusão de relação lógica entre o aumento das importações na União, que era um mercado atrativo e importante para as exportações de aço, e as circunstâncias imprevistas identificadas.

1.2. **Ameaça de prejuízo grave**

(31) A determinação inicial estabeleceu que, se a União não instituísse medidas de salvaguarda, existia uma ameaça de prejuízo grave para os produtores internos, uma vez que se previa que as importações continuassem a aumentar, nomeadamente (mas não exclusivamente) devido ao desvio dos fluxos comerciais decorrentes das medidas adotadas pelos EUA ao abrigo da secção 232, aumentando assim a pressão das importações em termos de preços e volumes ([32]). A presente secção do regulamento explicará mais pormenorizadamente por que razão existia uma ameaça de prejuízo grave e porque estava bem fundamentada à luz dos elementos disponíveis no momento da instituição das medidas definitivas. Para o efeito, esta secção facultará explicações e esclarecimentos adicionais sobre os seguintes aspetos que levaram à conclusão da existência de ameaça de prejuízo grave: i) a situação da indústria da União e as razões que explicam a sua recuperação parcial em 2017, ii) o papel das medidas de defesa comercial da UE na situação da indústria da União, iii) o impacto das medidas adotadas pelos EUA ao abrigo da secção 232, incluindo a recente evolução das importações na União, iv) a evolução mais recente dos preços do aço e das matérias-primas, v) a situação atual das medidas de defesa comercial nos países terceiros e da sobrecapacidade, vi) as perspetivas e previsões do mercado.

Continuação da atratividade do mercado da União

(32) Nos considerandos 1 a 4 acima, a Comissão explicou a atratividade do mercado da União em termos de dimensão e preços e como essas características contribuíram para um aumento das importações no mercado da União no período de inquérito.

(33) A Comissão considerou que essas características não se alteraram no final do inquérito que conduziu à instituição das medidas de salvaguarda definitivas, confirmando que, em 2018, o mercado da União continuava a ser um mercado atrativo em termos de dimensão ([33]) e preços. Os principais países exportadores de aço para a União obtiveram um preço mais elevado no mercado da União em comparação com os preços de exportação obtidos noutros mercados terceiros para 48 % a 81 % dos códigos NC em causa ([34]), confirmando assim a continuação da atratividade em termos de preços. No que diz respeito à dimensão, a União continuou a ser um mercado de exportação relevante, representando para alguns países exportadores quase 40 % e para outros cerca de 25 % do total das suas exportações, dependendo do país exportador ([35]).

(34) Além disso, a Comissão concluiu que não existiam elementos entre os dados avaliados, incluindo as observações das partes interessadas, que sugerissem que o mercado da União se tornaria menos atrativo num futuro próximo. Com efeito, como indicado no presente anexo (ver, a título de exemplo, as subsecções 1.2.3 e 1.2.5 abaixo), havia uma crescente falta de mercados alternativos onde os produtores-exportadores conseguissem alcançar níveis de exportação iguais ou similares aos níveis alcançados no passado, pelo que a pressão das importações no atrativo mercado da União aumentaria mais ainda.

1.2.1. *Situação da indústria da União e fatores que explicam a sua recuperação parcial em 2017*

(35) A secção VI.1 do regulamento provisório e as secções 5.1 a 5.3 do regulamento definitivo explicaram a situação da indústria da União no final do período analisado e a evolução dos indicadores do prejuízo desde 2013, concluindo que a indústria da União se encontrava numa posição frágil e vulnerável.

(36) A conclusão de vulnerabilidade, não obstante uma melhoria parcial em 2017, foi explicada por vários fatores que permitiram à indústria da União atingir, apenas em 2017, níveis de rendibilidade globalmente mais favoráveis do que nos anos anteriores, apesar do aumento contínuo das importações ([36]).

(37) Em primeiro lugar, a rendibilidade da indústria da União no decurso do período analisado teve um desempenho geralmente fraco, registando perdas (2013) ou um nível de lucros muito baixo (2014-2016). Embora a indústria tenha alcançado, em 2017, pela primeira vez num período de cinco anos, um nível de rendibilidade mais saudável, a sua magnitude não foi suficiente para compensar os resultados anteriores ao longo de quatro anos. Mesmo nesse ano, a rendibilidade manteve-se baixa para um grande número de categorias do produto. Três categorias do

([32]) Ver considerandos 90 e 110 do regulamento definitivo.

([33]) Ver Comité do Aço da OCDE, *Recent developments in steel trade and trade policy measures* (não traduzido para português), 17 e 18 de setembro de 2018, p. 8, quadro 2 (que mostra que, em 2018, a União consolidou ainda mais a sua posição como principal importador de aço a nível mundial).

([34]) Fonte: cálculos da DG Comércio com base em dados do Global Trade Atlas (https://ihsmarkit.com/index.html), dados brutos acessíveis mediante assinatura. Para mais pormenores, ver a nota apensa ao dossiê de 30 de novembro de 2022, quadro 1.

([35]) *Ibidem*.

([36]) A instituição de medidas de defesa comercial sobre certas categorias do produto também contribuiu para esta melhoria, mas o efeito específico destas medidas é analisado na secção 1.2.2.

produto continuaram a registar perdas e outras 13 mantiveram-se perto do limiar de rendibilidade. Apenas sete categorias do produto conseguiram recuperar para um nível de lucro superior a 6 % em 2017 ([37]). A este respeito, um fator-chave diferente em 2017 foi o nível e evolução dos preços de venda unitários e a diferença no custo de produção, comparando com os anos anteriores. Por sua vez, os preços em 2017 aumentaram cerca de 18 % em relação ao ano anterior (aumento de 106 EUR/tonelada). Ao mesmo tempo, embora o custo de produção também tenha aumentado nesse ano (82 EUR/tonelada em comparação com o ano anterior) ([38]), a indústria da União conseguiu obter a maior margem (positiva) entre os dois no período analisado (36 EUR/tonelada), o que resultou numa rendibilidade mais elevada ([39]). Todavia, de acordo com os mais recentes desenvolvimentos analisados no inquérito, não se previa que esta situação excecional ([40]) tivesse um caráter duradouro e tendências claras mostravam que já estava a inverter-se (ver secção 1.2.4).

(38) Em segundo lugar, embora tenha conseguido aumentar em 7 % o seu volume de vendas em termos globais em 2017, comparando com 2013 ([41]), o que contribuiu para melhorar parcialmente o seu desempenho nesse ano, a indústria da União foi claramente incapaz de tirar pleno partido de um aumento muito mais elevado do consumo no mesmo período (+14 %) ([42]) no mercado da União, embora tenha continuado a dispor de capacidade suficiente em 2017 (76 % da utilização da capacidade em 2017, em comparação com 75 % em 2016) ([43]) para aumentar ainda mais as suas vendas no mercado interno. É de realçar que a indústria da União pouco melhorou a utilização da sua capacidade em 2017 face ao ano anterior. O fraco desempenho pode ser explicado pelo aumento significativo da pressão das importações (em termos de volumes e preços) que afetou a indústria da União no período analisado. Com efeito, as importações beneficiaram muito mais do aumento do consumo do que os produtores da União. Enquanto os produtores da União perderam constantemente quota de mercado em termos homólogos (de 87,2 % para 81,9 %) ([44]), as importações registaram um aumento drástico (+71 %) ([45]), representando um aumento da sua quota de mercado de 12,7 % em 2013 para 18,8 % em 2017 ([46]). A quota de mercado das importações no PMR foi de 18,8 %, ou seja, foi ainda maior do que em 2017 (18,1 %). Estas tendências podem ser explicadas pela constante subcotação das importações ([47]), que impediu a indústria da União de realizar todo o potencial (ou, pelo menos, um maior potencial) da evolução do mercado.

(39) Em terceiro lugar, embora as condições do mercado tenham melhorado de um modo geral (com o aumento do consumo, das vendas no mercado interno e dos níveis de preços), a indústria da União não conseguiu traduzir esta situação num aumento do emprego, que sofrera a perda de quase 10 000 trabalhadores na União no período de 2013-2017 ([48]). Em 2017, o nível de emprego diminuiu até ligeiramente em comparação com 2016. Por último, as existências aumentaram 19 % durante o período de inquérito e mantiveram-se elevadas em 2017 ([49]).

(40) Por conseguinte, a indústria da União melhorou parcialmente o seu desempenho em 2017 devido a uma combinação de fatores, nomeadamente o aumento do consumo e das vendas no mercado interno e uma maior diferença entre os preços do aço e das matérias-primas ([50]), mas essa melhoria foi limitada pela pressão das importações sentida nesse ano, que impediu a indústria da União de tirar maior partido desses fatores. A contínua perda de quota de mercado e a constante subcotação dos preços em todas as categorias do produto, bem como os postos de trabalho que não conseguiu recuperar, eram sinais claros de que a indústria não recuperara totalmente dos efeitos de anteriores desempenhos negativos nos anos precedentes e de que a pressão das importações era um elemento essencial no impedimento dessa recuperação.

([37]) Considerando 53 do regulamento provisório.
([38]) Ver quadro 15 do regulamento definitivo.
([39]) Estas tendências foram avaliadas para o produto em causa e não para cada categoria do produto.
([40]) Com base numa comparação de todos os anos do período analisado.
([41]) Ver quadro 4 do regulamento definitivo.
([42]) *Ibidem*.
([43]) Ver quadro 5 do regulamento definitivo.
([44]) Ver quadro 4 do regulamento definitivo.
([45]) Ver quadro 2 do regulamento definitivo.
([46]) *Ibidem*.
([47]) Ver anexo III do regulamento provisório.
([48]) Ver quadro 7 do regulamento definitivo.
([49]) Ver quadro 5 do regulamento definitivo.
([50]) Ver secção 1.2.2 sobre o efeito das recentes medidas de defesa comercial no desempenho da indústria da União em 2017.

(41) Uma vez que alguns dos fatores que evoluíram positivamente em 2017 se estavam a inverter em 2018 (ver abaixo a evolução mais recente e o desempenho previsto dos preços do aço e das matérias-primas, bem como as tendências previstas do consumo), num contexto em que se esperava uma maior pressão das importações em termos de volumes e de preços, previa-se um impacto negativo na situação financeira da indústria da União.

(42) Ou seja, embora a indústria da União tivesse conseguido recuperar parcialmente com a acumulação de desenvolvimentos positivos em vários fatores-chave no mercado e abrandar o aumento das importações em 2017 em comparação com os anos anteriores ([51]), a inversão negativa da maior parte destes fatores no final de 2018 resultaria necessariamente num agravamento da situação da indústria da União face a uma maior pressão das importações, que desta vez a indústria da União não seria capaz de suportar, pela sua magnitude e tendo em conta o contexto previsto do mercado. Em resultado, no final do período de inquérito, a indústria da União encontrava-se numa situação de vulnerabilidade face a um novo aumento súbito das importações.

1.2.2. *Efeito das medidas de defesa comercial da UE na situação da indústria da União em 2017*

(43) Na presente secção, a Comissão fornece explicações adicionais e os dados comprovativos necessários sobre o efeito das medidas de defesa comercial na recuperação parcial da indústria da União em 2017.

(44) Em primeiro lugar, para realizar este exercício, a Comissão selecionou as medidas instituídas em 2015 e 2016, uma vez que considerou que essas seriam as medidas a cujos efeitos se poderia atribuir parcialmente o desempenho da indústria da União em 2017 ([52]). Por conseguinte, segundo estes parâmetros, antes de 2017, a Comissão instituíra seis medidas de defesa comercial sobre importações de categorias do produto que foram subsequentemente sujeitas a medidas de salvaguarda ([53]).

(45) As medidas foram as seguintes ([54]): Regulamento de Execução (UE) 2015/501 da Comissão ([55]), Regulamento de Execução (UE) 2016/181 da Comissão ([56]), Regulamento de Execução (UE) 2016/1778 da Comissão ([57]), Regulamento de Execução (UE) 2016/113 da Comissão ([58]), Regulamento de Execução (UE) 2016/1777 da Comissão ([59]) e Regulamento de Execução (UE) 2017/969 da Comissão ([60]).

([51]) O total das importações aumentou cerca de um milhão de toneladas e a sua quota de mercado cresceu de 17,9 % para 18,1 % entre 2016 e 2017, o que é inferior aos anteriores aumentos em termos homólogos, tanto em valores absolutos como relativos.

([52]) A este respeito, a Comissão considerou, nomeadamente, que qualquer medida de defesa comercial instituída em 2013 teria ocorrido há demasiado tempo para estar relacionada com a melhoria do desempenho da União em 2017 e que, por conseguinte, as medidas selecionadas proporcionavam uma base mais precisa e adequada para a análise.

([53]) Em alguns casos, o âmbito de uma medida de defesa comercial sobre um determinado produto, em termos de códigos NC abrangidos, pode não corresponder integralmente à definição da categoria do produto correspondente abrangida pela medida de salvaguarda, pelo que a avaliação constitui uma aproximação.

([54]) As referências a estes regulamentos dizem respeito aos regulamentos que instituem medidas provisórias, uma vez que, em termos práticos, desde que estivesse em vigor um direito (provisório ou definitivo), se pressupunha que aquelas tivessem um impacto semelhante nos volumes transacionados. Em todos estes casos, o inquérito resultou na instituição de medidas definitivas.

([55]) Regulamento de Execução (UE) 2015/501 da Comissão, de 24 de março de 2015, que institui um direito *anti-dumping* provisório relativo às importações de produtos planos de aço inoxidável laminados a frio originários da República Popular da China e de Taiwan (JO L 79 de 25.3.2015, p. 23).

([56]) Regulamento de Execução (UE) 2016/181 da Comissão, de 10 de fevereiro de 2016, que institui um direito *anti-dumping* provisório sobre as importações de determinados produtos planos de aço laminados a frio originários da República Popular da China e da Federação da Rússia (JO L 37 de 12.2.2016, p. 1).

([57]) Regulamento de Execução (UE) 2016/1778 da Comissão, de 6 de outubro de 2016, que institui um direito *anti-dumping* provisório sobre as importações de determinados produtos planos laminados a quente, de ferro, de aço não ligado ou de outras ligas de aço, originários da República Popular da China (JO L 272 de 7.10.2016, p. 33).

([58]) Regulamento de Execução (UE) 2016/113 da Comissão, de 28 de janeiro de 2016, que institui um direito *anti-dumping* provisório sobre as importações de varões para betão armado em aço de elevado desempenho à fadiga, originários da República Popular da China (JO L 23 de 29.1.2016, p. 16).

([59]) Regulamento de Execução (UE) 2016/1777 da Comissão, de 6 de outubro de 2016, que institui um direito *anti-dumping* provisório sobre as importações de determinadas chapas grossas de aço não ligado ou de outras ligas de aço, originárias da República Popular da China (JO L 272 de 7.10.2016, p. 5).

([60]) Regulamento de Execução (UE) 2017/969 da Comissão, de 8 de junho de 2017, que institui direitos de compensação definitivos sobre as importações de determinados produtos planos laminados a quente, de ferro, de aço não ligado ou de outras ligas de aço, originários da República Popular da China e altera o Regulamento de Execução (UE) 2017/649 da Comissão que institui um direito *anti-dumping* definitivo sobre as importações de determinados produtos planos laminados a quente, de ferro, de aço não ligado ou de outras ligas de aço, originários da República Popular da China (JO L 146 de 9.6.2017, p. 17).

(46) A Comissão observou que a rendibilidade dos produtores da União nestas categorias do produto melhorou sistematicamente no ano seguinte à instituição das medidas. Em especial, a Comissão constatou que, em 2017, a rendibilidade melhorou de um modo geral ([61]), embora tenha permanecido baixa para um grande número de categorias do produto, em particular para as categorias do produto sujeitas às recentes medidas de defesa comercial, e que, em 2017, os preços de importação a partir de países terceiros (para além dos sujeitos às referidas medidas) aumentaram temporariamente, de modo geral, na sequência da instituição das medidas ([62]).

(47) Além disso, os volumes afetados pelas recentes medidas de defesa comercial representaram cerca de 40 % do total das importações das categorias do produto sujeitas às medidas no período considerado ([63]), tendo os respetivos volumes no mercado da União diminuído mais de 90 % ([64]) nos anos que se seguiram à instituição das medidas. Por conseguinte, a redução substancial das importações comercializadas de forma desleal que resultou da instituição das medidas permitiu, de um modo geral, aos produtores da União e a outros países exportadores aumentarem os seus preços de venda em 2017.

(48) Além disso, todas as categorias do produto sujeitas às recentes medidas de defesa comercial registaram uma melhoria significativa da rendibilidade ([65]), tendo várias delas excedido 6 % em 2017 ([66]). Quanto às demais categorias, a situação foi mais diversificada: um pequeno número de categorias excedeu ou atingiu uma rendibilidade próxima de 6 % ([67]), outras categorias melhoraram, mas ainda com níveis de rendibilidade fracos ou baixos ([68]), e outras categorias registaram perdas ou uma rendibilidade de cerca de 1 % ([69]), independentemente das tendências recentes. Tal mostra, por conseguinte, que a situação em termos de evolução da rendibilidade não era homogénea entre as categorias e que, em termos globais, em 2017, a maior parte das categorias ([70]) registava perdas ou níveis de rendibilidade pouco saudáveis, mesmo que a sua situação tenha melhorado em alguns casos em comparação com o ano anterior. Confirma-se assim a fragilidade da situação global da indústria da União, apesar de a situação ter sido melhor do que no ano anterior.

(49) No entanto, tal como explicado abaixo, a tendência de aumento dos preços em 2017 foi temporária e começou a inverter-se em 2018, quando a União foi confrontada com um aumento de importações provenientes sobretudo de países terceiros não sujeitos a medidas de defesa comercial e com o desvio dos fluxos comerciais provocado pelas medidas adotadas pelos EUA ao abrigo da secção 232. Tal é visível no volume das importações no PMR, que atingiu um valor recorde de 31 314 toneladas, não obstante a recente instituição de medidas de defesa comercial sobre algumas categorias do produto. Essa evolução mostrou que, embora tenham contribuído para a melhoria parcial e temporária da indústria da União, as recentes medidas de defesa comercial também beneficiaram os países exportadores não sujeitos às medidas, que também começaram a aumentar significativamente a sua presença no mercado da União ([71]).

(50) Por conseguinte, a Comissão confirmou que a instituição de medidas de defesa comercial contribuiu para o desempenho global dos produtores da União nestas categorias ([72]).

([61]) Fonte: Análise da DG Comércio dos indicadores de prejuízo publicados nas medidas pertinentes e análise das respostas ao questionário fornecidas pela indústria da União por categoria do produto no âmbito do inquérito de salvaguarda inicial. Para mais pormenores, ver a nota apensa ao dossiê de 30 de novembro de 2022, quadro 4.

([62]) Fonte: Eurostat.

([63]) A soma das importações sujeitas a medidas de defesa comercial por estes inquéritos (embora digam respeito a diferentes períodos de inquérito e anos diferentes, por exemplo, de 2013 a 2015) foi ligeiramente superior a cinco milhões de toneladas.

([64]) Fonte: análise da DG Comércio dos seus próprios inquéritos de defesa comercial, no que diz respeito ao volume das importações no período de inquérito em causa, e do Eurostat, no que diz respeito aos valores das importações após o período de inquérito de cada um dos inquéritos para esta aplicação.

([65]) Categorias 1, 2, 7, 9, 12 e 13.

([66]) Categorias 1, 2 e 9.

([67]) Ver categorias 4, 8 e 14.

([68]) Ver categorias 5, 6, 15, 16 e 26.

([69]) Ver categorias 3, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25 e 28.

([70]) Pelo menos 15 categorias, de um total de 23 sujeitas a medidas provisórias (para as quais foi apresentada uma desagregação no anexo III do regulamento provisório).

([71]) Por exemplo, a Turquia aumentou a sua presença no mercado da União na categoria 1 (em que a China foi sujeita a medidas de defesa comercial em outubro de 2016), passando de 1 062 247 toneladas em 2016 para 2 milhões de toneladas em 2017 (e quase 3 milhões de toneladas em 2018). No mesmo sentido, a Índia aumentou de 443 551 toneladas para 1 121 334 toneladas em 2017, e o Egito de 47 400 toneladas em 2016 para 409 432 toneladas em 2017.

([72]) A secção 1.2.1 explicou as razões da melhoria global da indústria da União no que diz respeito ao produto em causa.

(51) Além disso, a fundamentação apresentada nas secções 1.2.1 e 1.2.2 mostrou claramente que alguns fatores que explicam a recuperação parcial da União (por exemplo, o consumo) não afetaram nem beneficiaram os produtores da União e os países exportadores de forma igual ou similar, uma vez que estes últimos conseguiram aumentar consideravelmente a sua presença no mercado da União (+71 % em termos de volume) em detrimento dos produtores da União, que perderam quota de mercado e apenas registaram um aumento relativamente modesto dos volumes de vendas globais (+7 %) comparando com o crescimento contínuo das importações.

1.2.3. *Impacto das medidas adotadas pelos EUA ao abrigo da secção 232*

(52) No regulamento definitivo ([73]), a Comissão chegou à conclusão de que a secção 232 dos EUA poderia implicar um desvio significativo dos fluxos comerciais para o mercado da União.

(53) A este respeito, a Comissão procedeu a uma análise mais pormenorizada dos padrões de importação na União e nos EUA, tanto globalmente como examinando o comportamento de certos países exportadores. A análise da comparação das importações nos EUA e na União entre o primeiro semestre de 2018 e o primeiro semestre de 2017 revelou que as importações nos EUA diminuíram quase um milhão de toneladas (–7 %) face ao mesmo período em 2017, e que as importações na União seguiram uma tendência oposta quase idêntica, registando um aumento das importações de 1,2 milhões de toneladas (+7 %) (ver considerando 26 acima). Ao comparar a evolução entre o segundo semestre de 2018 e o mesmo período de 2017, essas tendências opostas tornam-se mais acentuadas. Com efeito, as importações nos EUA diminuíram 2,4 milhões de toneladas (–19 %), ao passo que as importações na União aumentaram mais de dois milhões de toneladas (+15 %) ([74]).

(54) Tal resultou numa redução anual global das importações nos EUA de 3,3 milhões de toneladas (–13 %) e num aumento das importações na União de 3,2 milhões de toneladas (+11 %), tendo 72 % da redução dos volumes totais das importações nos EUA e 63 % do aumento das importações na União ocorrido no segundo semestre de 2018 ([75]).

(55) Por conseguinte, a magnitude e o ritmo de aceleração destas tendências das importações no segundo semestre de 2018 mostravam que as medidas adotadas pelos EUA ao abrigo da secção 232 estavam a ter um impacto cada vez maior, uma vez que já estavam em vigor há alguns meses, e que os países exportadores se estavam a adaptar rapidamente à nova situação do mercado ([76]).

(56) A Comissão confirmou esta tendência examinando mais aprofundadamente o comportamento dos países exportadores para os mercados dos EUA e da UE. Por exemplo, países como a Turquia, a Rússia, a Coreia do Sul e Taiwan ([77]), que representavam volumes significativos das exportações para os EUA e para a União, registaram as seguintes tendências em 2018, em comparação com 2017: as exportações da Turquia para os EUA diminuíram cerca de 850 000 toneladas (–45 %) e as suas exportações para a União aumentaram 2,6 milhões de toneladas (+56 %). De igual modo, as exportações da Rússia para os EUA diminuíram mais de 250 000 toneladas (–36 %) e as

([73]) Ver considerandos 57 a 62 e quadro 12 do regulamento definitivo.

([74]) Para contextualizar este volume, um simples cálculo baseado no preço médio do aço na União em 2017 mostra que a indústria da UE poderia perder cerca de 1,4 mil milhões de EUR de vendas no mercado interno em resultado dessas importações adicionais. O potencial impacto das referidas vendas adicionais era, portanto, relevante.

([75]) O aumento das importações na União entre 2016 e 2017 foi muito inferior, cerca de um milhão de toneladas.

([76]) Ver Comité do Aço da OCDE, *Recent developments in steel trade and trade policy measures* (não traduzido para português), 17 e 18 de setembro de 2018, p. 8, quadro 2.

([77]) No momento da adoção das medidas de salvaguarda definitivas, só estavam em vigor as seguintes quatro medidas de defesa comercial, que afetavam as importações na União (três contra a Rússia e uma contra Taiwan): Regulamento de Execução (UE) 2017/1795 da Comissão, de 5 de outubro de 2017, que institui um direito *anti-dumping* definitivo sobre as importações de determinados produtos planos laminados a quente, de ferro, de aço não ligado ou de outras ligas de aço, originários do Brasil, do Irão, da Rússia e da Ucrânia e que encerra o inquérito sobre as importações de determinados produtos planos laminados a quente, de ferro, de aço não ligado ou de outras ligas de aço, originários da Sérvia (JO L 258 de 6.10.2017, p. 24); Regulamento de Execução (UE) 2016/1328 da Comissão, de 29 de julho de 2016, que institui um direito *anti-dumping* definitivo e estabelece a cobrança definitiva do direito provisório instituído sobre as importações de determinados produtos planos de aço laminados a frio originários da República Popular da China e da Federação da Rússia (JO L 210 de 4.8.2016, p. 1); Regulamento de Execução (UE) 2018/1469 da Comissão, de 1 de outubro de 2018, que institui um direito *anti-dumping* definitivo sobre as importações de determinados tubos sem costura, de ferro ou de aço, originários da Rússia e Ucrânia, na sequência de um reexame da caducidade ao abrigo do artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2016/1036 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 246 de 2.10.2018, p. 20); Regulamento de Execução (UE) 2015/1429 da Comissão, de 26 de agosto de 2015, que institui um direito *anti-dumping* definitivo relativo às importações de produtos planos de aço inoxidável laminados a frio originários da República Popular da China e de Taiwan (JO L 224 de 27.8.2015, p. 10).

destinadas à União aumentaram 870 000 toneladas (+23 %), as exportações da Coreia do Sul para os EUA diminuíram mais de 880 000 toneladas (–27 %), ao passo que as destinadas à União aumentaram cerca de 250 000 toneladas (+8 %) e, por último, as exportações de Taiwan para os EUA diminuíram cerca de 160 000 toneladas (–14 %), tendo as exportações para a União aumentado mais de 500 000 toneladas (+40 %) ([78]).

(57) Por conseguinte, estes valores mostravam que, de um modo geral, os produtores-exportadores conseguiram enviar pelo menos uma parte dos volumes perdidos nos EUA para o mercado da União e, em alguns casos, aumentar a sua presença no mercado da União muito acima dos volumes perdidos nos EUA. Dada a dimensão do mercado dos EUA ([79]), o facto de as medidas adotadas por este país ao abrigo da secção 232 ainda se encontrarem nos seus primeiros meses de aplicação e portanto o facto de não terem ainda atingido todos os efeitos pretendidos ([80]), era razoável prever que as exportações para os EUA continuassem a diminuir em volumes significativos e que os produtores-exportadores se conseguissem adaptar a estas circunstâncias e aumentar mais ainda a sua presença no mercado da União.

(58) Por conseguinte, a Comissão confirmou que as medidas adotadas pelos EUA ao abrigo da secção 232 eram suscetíveis de causar um desvio ainda maior dos fluxos comerciais de exportação para o mercado da União num futuro próximo.

1.2.4. *Evolução mais recente dos preços do aço e das matérias-primas*

(59) No regulamento definitivo, a Comissão observou que "os preços do aço na União começaram a seguir uma tendência de declínio desde o terceiro trimestre de 2018" ([81]).

(60) A este respeito, a Comissão referiu, na secção 1.2.1 acima, que um dos fatores que explicavam uma melhoria parcial do desempenho da indústria da União em 2017 era o facto de a diferença entre o preço do aço e o custo das matérias-primas ter sido mais elevada do que nos anos anteriores do período analisado. No entanto, uma análise mais pormenorizada da evolução mais recente antes da instituição das medidas definitivas mostrou que essa tendência se estava a inverter e que a diferença positiva entre os dois estava a diminuir progressivamente, o que teria um impacto negativo no desempenho económico da indústria da União.

(61) Como se pode ver no gráfico 4 abaixo ([82]), os preços do aço na União registaram uma descida constante no segundo semestre de 2018. Era de prever que essa tendência se mantivesse, atendendo à incerteza das perspetivas de mercado (ver secção 1.2.6) e à pressão contínua e crescente das importações em termos de volumes e preços, o que, face ao agravamento ou à incerteza das condições de mercado, teria provavelmente um efeito de redução dos preços, não permitindo à indústria da União adaptá-los ao aumento dos custos. No gráfico 5 ([83]) pode-se ver como os preços de algumas das principais matérias-primas siderúrgicas aumentaram constantemente durante o mesmo período.

([78]) Fonte: para as importações dos EUA, GTA; para as importações da UE, Eurostat.

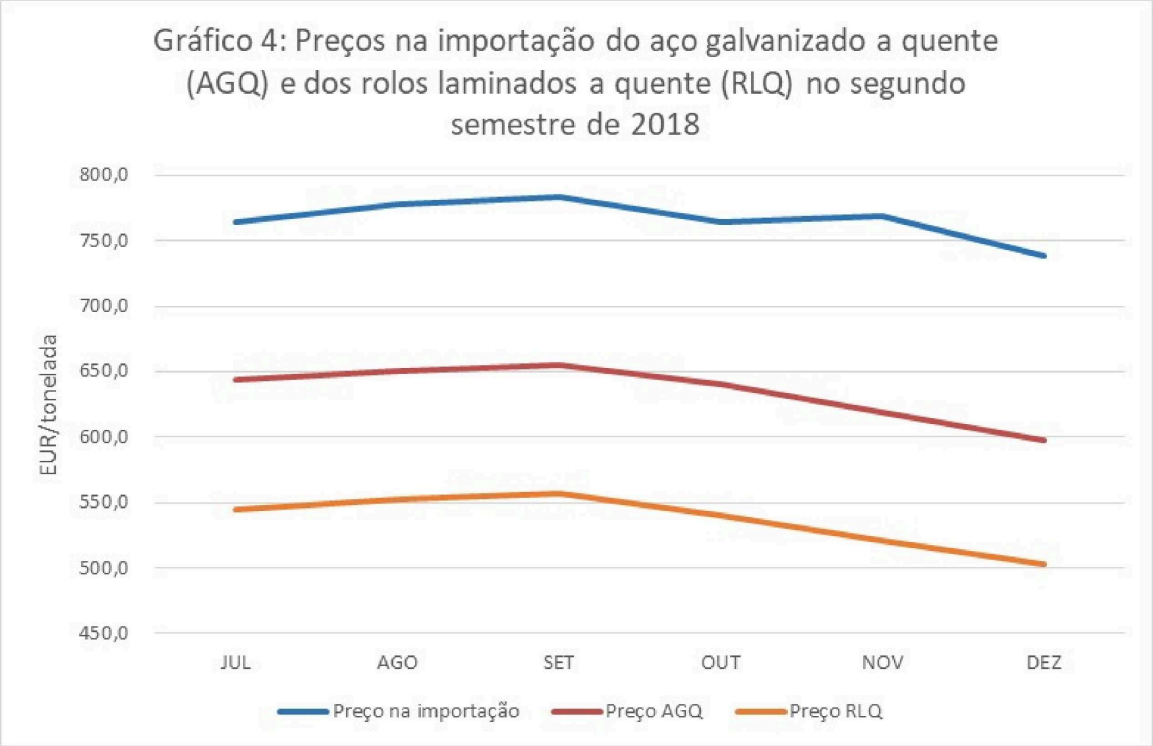
([79]) O mercado do aço dos EUA era um dos principais destinos de importação em termos de dimensão – ver OCDE, *Recent Developments in Steel Trade and Trade Policy Measures* (não traduzido para português), DSTI/SC(2018)3, p. 9, quadro 3.

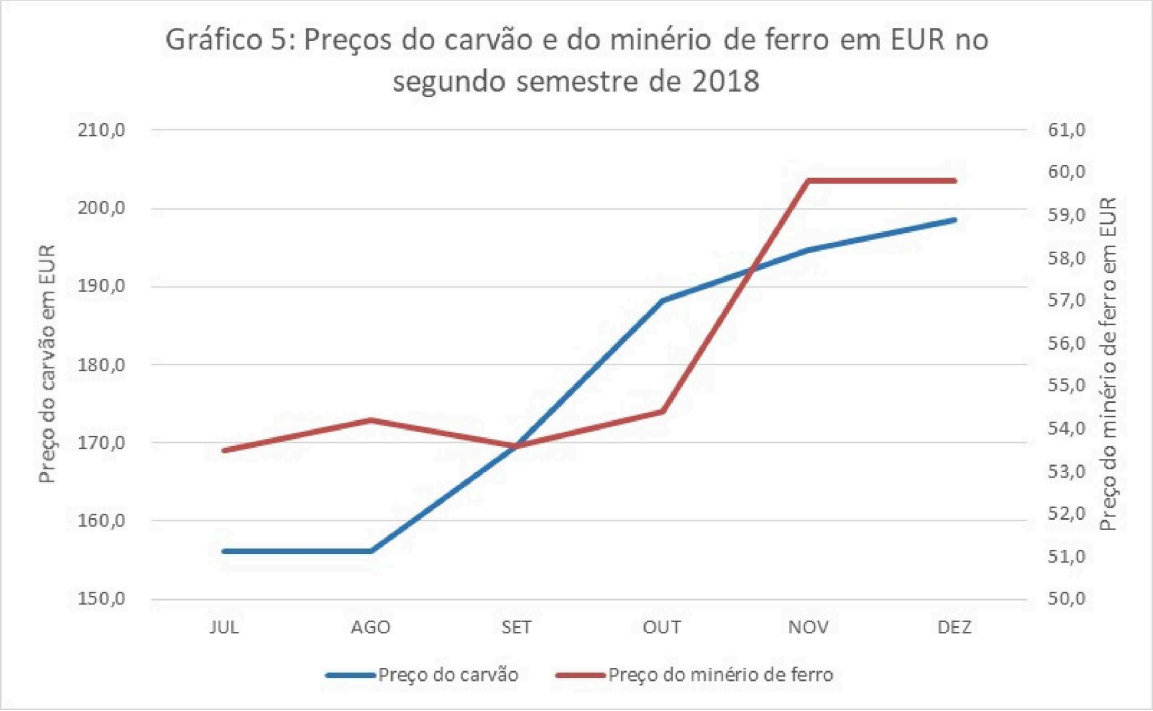
([80]) Ver considerando 35 do regulamento provisório: "No entender dos EUA, a imposição de uma única tarifa horizontal para todos os produtos ao abrigo da Secção 232, sem excluir quase nenhum país, permitirá diminuir as importações em cerca de 13 milhões de toneladas, o que corresponde a 7 % do consumo da UE."

([81]) Ver considerando 89 do regulamento definitivo.

([82]) Fonte: Eurostat, para os preços de importação, e S&P Global Commodity Insights, para os preços de aço galvanizado a quente e rolos laminados a quente.

([83]) Fonte: S&P Global Commodity Insights.


Gráfico 4: Preços na importação do aço galvanizado a quente (AGQ) e dos rolos laminados a quente (RLQ) no segundo semestre de 2018
EUR/tonelada
800,0
750,0
700,0
650,0
600,0
550,0
500,0
450,0
JUL
AGO
SET
OUT
NOV
DEZ
Preço na importação
Preço AGQ
Preço RLQ


Gráfico 5: Preços do carvão e do minério de ferro em EUR no segundo semestre de 2018
Preço do carvão em EUR
210,0
200,0
190,0
180,0
170,0
160,0
150,0
Preço do minério de ferro em EUR
61,0
60,0
59,0
58,0
57,0
56,0
55,0
54,0
53,0
52,0
51,0
50,0
JUL
AGO
SET
OUT
NOV
DEZ
Preço do carvão
Preço do minério de ferro

(62) Por conseguinte, a combinação de tais tendências, para as quais não havia sinais de inversão num futuro próximo, colocaria a indústria da União numa situação financeira ainda mais tensa.

(63) Além disso, a Comissão considerou que, face a um provável cenário de maior pressão das importações e num mercado que não registaria nenhum crescimento significativo, era previsível um agravamento das tendências de subcotação dos preços no mercado interno identificadas no inquérito inicial. Esse agravamento criaria dificuldades adicionais para os produtores da União, que teriam de decidir entre concorrer por uma quota de mercado, em detrimento de preços mais sustentáveis, ou manter um nível mais elevado de preços em detrimento de uma perda contínua da quota de mercado. Em ambos os cenários, o seu desempenho financeiro seria afetado negativamente.

(64) Além disso, a Comissão observou que esta evolução dos preços coincidiu com o período em que já estavam em vigor medidas de salvaguarda provisórias (desde meados de julho de 2018), mostrando que os países exportadores tinham um comportamento de importação ainda mais agressivo durante a vigência das medidas e estavam interessados em entrar no mercado da União com volumes elevados apesar da aplicação de medidas de salvaguarda provisórias.

1.2.5. *Situação das medidas de defesa comercial nos países terceiros e da sobrecapacidade*

(65) Nas secções 1.1.1 e 1.1.2, a Comissão explicou a evolução e a situação mais recente da sobrecapacidade e das medidas de defesa comercial nos países terceiros. Tendo em conta essas informações, a Comissão considerou que era altamente improvável que a situação existente se invertesse num futuro próximo. Por exemplo, as medidas de defesa comercial são geralmente instituídas por um período de cinco anos e podem ser prorrogadas. Em especial, uma vez que muitas das medidas foram instituídas nos anos imediatamente anteriores à adoção das medidas de salvaguarda da UE no setor do aço ([84]), era de prever que essas medidas continuassem em vigor, pelo menos, num futuro imediato. No que diz respeito à sobrecapacidade, os relatórios referidos pela Comissão não apontavam para uma redução significativa da sobrecapacidade, sugerindo mesmo que a situação da sobrecapacidade mundial no setor se poderia deteriorar mais ainda ([85]). Com efeito, o Fórum Mundial sobre a Capacidade Siderúrgica Excedentária foi também muito claro ao concluir que a sobrecapacidade continuava a ser um problema persistente no final de 2018. O Fórum referiu que "a capacidade excedentária de produção de aço — um desafio global que continua a afetar o setor — cria dificuldades significativas para os produtores de aço das economias avançadas, emergentes e em desenvolvimento" ([86]).

(66) Os efeitos comprovados destes fatores no mercado da União sob a forma de aumento substancial das importações estão descritos em pormenor na secção 1.1 acima, bem como no regulamento definitivo. Uma vez que esses fatores deveriam manter-se num futuro próximo, era de esperar que os efeitos fossem da mesma natureza e que, portanto, em conjunto com as medidas adotadas pelos EUA ao abrigo da secção 232, gerassem um novo aumento das importações na União, com consequências negativas na indústria da União, caso não fosse instituída nenhuma medida de salvaguarda.

(67) Por conseguinte, a Comissão concluiu que estes elementos continuariam a desempenhar um papel importante no mercado do aço da União num futuro próximo, pelo que eram pertinentes para a análise de ameaça de prejuízo grave.

1.2.6. *Perspetivas e previsões do mercado*

(68) No decurso do período analisado, o consumo de aço no mercado da União aumentou em termos homólogos ([87]). Esta tendência permitiu à indústria da União, de um modo geral, aumentar também o seu volume de vendas, o que, por sua vez, lhe permitiu atenuar, em certa medida, os efeitos da pressão das importações a que estava sujeita e se evidenciava pela persistente subcotação e pela perda constante de quota de mercado. Como explicado na secção 1.2.1, em 2017, esse aumento das vendas num contexto de recuperação dos preços (tanto em termos

([84]) Aproximadamente 140 dos inquéritos que conduziram à adoção de medidas foram iniciados em 2015 ou mais tarde, pelo que se previa que, em princípio, durassem pelo menos até 2021 (ou seja, pelo menos, dois anos após a conclusão do inquérito de salvaguarda da UE). Fonte: OMC, Integrated Trade Intelligence Portal (I-TIP).

([85]) Ver OCDE, *Recent Developments in Steelmaking Capacity* (não traduzido para português), DSTI/SC(2018)2/FINAL: "as informações atualizadas sobre os projetos de investimento anunciados sugerem que está em curso um aumento da capacidade bruta de cerca de 52 milhões de toneladas e que esse aumento poderá tornar-se efetivo no período de três anos de 2018-2020. Um aumento adicional da capacidade de 39 milhões de toneladas encontra-se atualmente em planeamento e deverá arrancar no mesmo período".

([86]) Fórum Mundial sobre a Capacidade Siderúrgica Excedentária, relatório ministerial, 20 de setembro de 2018, n.º 2.

([87]) Regulamento definitivo, quadro 4.

globais como em comparação com a evolução dos custos) permitiu à indústria da União recuperar parcialmente de um desempenho financeiro negativo constante nos anos anteriores. Na secção 1.2.4, a Comissão referiu a existência de uma tendência decrescente dos preços do aço na União, paralelamente a um aumento dos preços das matérias-primas.

(69) Em seguida, a Comissão analisou as perspetivas e previsões económicas para o período que se seguiria à conclusão do inquérito, a fim de determinar a existência de ameaça de prejuízo grave, analisando várias fontes especializadas do mercado.

(70) A este respeito, as fontes apontavam sistematicamente para um cenário de incerteza e arrefecimento da procura mundial de aço num futuro próximo. A Worldsteel Association referiu que a "desaceleração da procura de aço prosseguirá em 2019. Um Brexit sem acordo e uma guerra comercial apresentam riscos" ([88]). Recordou igualmente que, "[e]mbora o vigor da recuperação da procura de aço observada em 2017 tenha transitado para 2018, os riscos aumentaram. O aumento das tensões comerciais e a volatilidade das flutuações cambiais estão a aumentar a incerteza" ([89]).

(71) A OCDE referiu que "a recuperação (das condições do mercado do aço) afigura-se frágil devido à persistência de desequilíbrios estruturais" ([90]). Outras fontes do mercado, como a S&P Global Platts, refletiram este sentimento de incerteza no seu documento intitulado *Global Market Outlook* (Perspetivas do Mercado Mundial), de dezembro de 2018.

(72) Além disso, em setembro de 2018, o Fórum Mundial sobre a Capacidade Siderúrgica Excedentária concluiu que, "[e]mbora as condições do mercado do aço tenham mostrado uma certa recuperação cíclica em 2017, a tendência subjacente da procura mundial de aço mantém-se fraca e a capacidade excedentária continua a ser significativa" ([91]).

(73) No mesmo sentido, a EUROFER (uma associação do setor do aço da UE) observou que "[…] as fricções comerciais atuais com os EUA e o abrandamento da procura mundial sugerem que os riscos externos poderão continuar a aumentar, o que, por sua vez, aumentaria a incerteza e conduziria a uma deterioração das perspetivas para os utilizadores de aço da UE" ([92]).

(74) Por conseguinte, os dados analisados provenientes de várias fontes mostravam coerentemente que, na melhor das hipóteses, se previa um ligeiro aumento do consumo de aço, embora nem tal fosse dado como adquirido, uma vez que as perspetivas se deterioravam num contexto de incerteza crescente. Consequentemente, a estagnação da procura mundial de aço aumentaria mais ainda a probabilidade de os exportadores de aço venderem no atrativo mercado da União.

Conclusão quanto à ameaça de prejuízo grave

(75) Os dados analisados na presente secção confirmaram a elevada probabilidade de as importações aumentarem em volumes relevantes e, portanto, uma continuação da pressão das importações, tanto em termos de volumes como de preços, devido à persistente sobrecapacidade e ao crescente número de medidas de defesa comercial nos países terceiros, e seus efeitos sobre as exportações. Além disso, os efeitos da secção 232 dos EUA tenderiam a agravar-se ao longo dos meses, aumentando assim a pressão sobre o mercado da União devido a um maior risco de desvio dos fluxos comerciais, cujos primeiros sinais já se verificavam.

(76) Neste contexto, a Comissão confirmou igualmente as tendências opostas dos preços do aço e das matérias-primas no segundo semestre de 2018 e a incerteza das perspetivas de mercado num futuro próximo.

(77) Por conseguinte, tendo em conta os elementos analisados no presente anexo, juntamente com as conclusões da determinação inicial, a Comissão confirmou que existia uma ameaça de prejuízo grave e que esse prejuízo grave se teria concretizado se a Comissão não tivesse instituído medidas de salvaguarda definitivas.

([88]) Ver Worldsteel Association, *Global Steel Market Outlook* (não traduzido para português), reunião do Comité do Aço da OCDE, 17 de setembro de 2018.

([89]) Ver Worldsteel Association, *Worldsteel Short Range Outlook* (não traduzido para português), outubro de 2018, comunicado de imprensa.

([90]) Ver OCDE, *Steel Market Developments* (não traduzido para português), 85.ª sessão do Comité do Aço, setembro de 2018. Ver igualmente as páginas 7 e 8 do documento *OECD Global Economic Outlook* (não traduzido para português), de 17 de setembro de 2018, que apontam para uma revisão em baixa das expectativas de crescimento (inclusivamente na União), sugerindo que "o comércio mundial abrandou num contexto de crescentes incertezas em matéria de política comercial".

([91]) Fórum Mundial sobre a Capacidade Siderúrgica Excedentária, relatório ministerial, 20 de setembro de 2018, n.º 2.

([92]) Ver EUROFER, *Economic and Steel Market Outlook 2018-2019* (não traduzido para português), 25 de outubro de 2018.

1.3. **Obrigações cujo efeito resultou no aumento das importações**

(78) A parte relevante do artigo XIX, n.º 1, alínea a), do GATT de 1994 dispõe o seguinte: "[s]e, [...] por efeito dos compromissos, incluindo as concessões pautais, que [um Membro] assumiu em virtude deste acordo, um produto é importado no território [deste Membro] em quantidades de tal modo acrescidas [...]".

(79) O *produto* em questão abrange várias posições pautais ([93]).

(80) Em todas estas posições pautais, a União Europeia assumiu, na sequência de concessões pautais efetuadas em anteriores rondas de negociações comerciais multilaterais, compromissos pautais de ([94]):

— 0 % *ad valorem*

(81) No momento da determinação das salvaguardas, estas concessões estavam inscritas na parte I, secção II, da lista de concessões e compromissos da União Europeia, certificada como *Schedule EU CLXXIII — European Union* (Lista UE CLXXIII — União Europeia), em 1 de dezembro de 2016 ([95]), como alterada. A coluna "outros direitos e imposições" constante dessa lista no que diz respeito às posições pautais referidas acima não continha nenhuma menção.

(82) Em resultado destas concessões inscritas na lista de concessões e compromissos da União Europeia, anexada ao GATT e incorporada nos termos do artigo II, n.º 7, do GATT de 1994, a União Europeia tinha, no momento da determinação das salvaguardas, *obrigações decorrentes do GATT de 1994*, nomeadamente: o artigo XI, n.º 1, que proíbe restrições não pautais à importação dos produtos enumerados acima, assim como, sobretudo, o artigo II, n.º 1, alínea a), e o artigo II, n.º 1, alínea b), primeira e segunda frases, do GATT de 1994. Nos termos do artigo II, n.º 1, alínea b), primeira frase, a UE não pode, na ausência de uma exceção aplicável, instituir direitos aduaneiros ordinários sobre o produto em causa superiores aos estabelecidos e previstos na parte pertinente da lista de concessões e compromissos da UE, ou seja, as taxas máximas acima referidas para cada uma das posições pautais abrangidas. No momento da determinação inicial da salvaguarda, bem como da instituição das medidas de salvaguarda definitivas, os direitos de importação aplicados pela UE ao produto abrangido pela salvaguarda eram de 0 %. Por outras palavras, para os direitos aduaneiros normais, estas tarifas aplicadas já eram o valor máximo permitido nos termos do artigo II, n.º 1, alínea a), e do artigo II, n.º 1, alínea b), primeira frase, do GATT de 1994. Quanto a outros direitos ou imposições, não era concedida flexibilidade ao abrigo do artigo II, n.º 1, alínea b), segunda frase, para a introdução de direitos ou imposições adicionais para além dos direitos aduaneiros comuns.

(83) O produto objeto da salvaguarda foi importado em quantidades acrescidas (como determinado na salvaguarda definitiva) *em resultado* das obrigações acima referidas decorrentes do GATT de 1994 (artigo XI, n.º 1, artigo II, n.º 1, alínea a), e artigo II, n.º 1, alínea b), primeira e segunda frases, do GATT de 1994), uma vez que essas obrigações, conjugadas com as concessões pautais que a União Europeia efetuou nas sucessivas rondas de negociações comerciais multilaterais, reforçaram e garantiram as condições de acesso ao mercado às importações do produto objeto da salvaguarda no mercado da União Europeia. Os compromissos pautais da União Europeia referidos acima resultaram, portanto, num aumento das importações e não deixaram nenhuma margem de manobra à UE para aumentar os direitos aduaneiros comuns em vez de introduzir medidas de salvaguarda. Tal explica, simultaneamente, como as obrigações em causa resultaram num aumento das importações que ameaçavam causar um prejuízo grave.

(84) As obrigações do GATT especificadas impediam simultaneamente a UE de aumentar os direitos de importação aplicados ao produto em causa. Tratava-se, assim, nas palavras do painel, de "obrigações [da União Europeia] decorrentes do GATT de 1994 que [limitavam] a sua capacidade de prevenir ou reparar o prejuízo resultante de um aumento das importações". Concomitantemente, a União Europeia "[suspendeu] essas obrigações em consequência" das suas medidas de salvaguarda.»

([93]) Ver anexo I do regulamento definitivo.
([94]) Para mais pormenores, ver a nota apensa ao dossiê de 30 de novembro de 2022, quadro 5.
([95]) Documento da OMC, WT/Let/1220.