ACÓRDÃO DO TRIBUNAL
28 de Novembro de 1989 *

No processo C-121/86,

— **Anonymos Etaireia Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon kai Naftiliakon AE,**

— **Makedonikoi Lefkolithoi Metalleftiki Viomichaniki kai Naftiliaki Etaireia AE,**

— **Ellinikoi Lefkolithoi Metalleftiki Viomichaniki Naftiliaki kai Emporiki Etaireia AE,**

— **Magnomin Geniki Mettaleftiki Etaireia AE, Metalleftiki Emporiki kai Metapoiitiki,**

sociedades de direito grego, todas com sede social em Atenas, representadas por Panagiotis Bernitsas, advogado no foro de Atenas, com domicílio escolhido no Luxemburgo, no escritório de Aloyse May, 31, Grand-rue,

recorrentes,

contra

Conselho das Comunidades Europeias, representado por Erik Stein, consultor jurídico, e Christos Mavrakos, membro do seu Serviço Jurídico, com domicílio escolhido no Luxemburgo, no gabinete de Jörg Käser, director dos Serviços Jurídicos do Banco Europeu de Investimento, 100 boulevard Konrad-Adenauer,

recorrido,

que tem por objecto um processo nos termos do artigo 173.° do Tratado CEE, de anulação da Decisão 86/59/CEE do Conselho, de 6 de Março de 1986, que encerra o processo de antidumping relativo às importações de magnesite natural fri-

* Língua do processo: grego.

tada originária da República Popular da China e da Coreia do Norte (JO L 70, p. 41) e de todas as decisões com ela conexas, anteriores ou posteriores,

O TRIBUNAL,

constituído pelos Srs. O. Due, presidente, Sir Gordon Slynn e C. N. Kakouris, presidentes de secção, T. Koopmans, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse e M. Díez de Velasco, juízes,

advogado-geral: G. Tesauro
secretário: B. Pastor, administradora

visto o relatório para audiência, na versão dada na sequência da audiência de 16 de Maio de 1989,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 11 de Julho de 1989,

profere o presente

Acórdão

1 Por requerimento entregue na Secretaria do Tribunal em 23 de Maio de 1986, Anonymos Etaireia Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon Kai Naftiliakon AE e três outras sociedades de direito grego pediram, nos termos do n.° 2 do artigo 173.° do Tratado CEE, a anulação da Decisão 86/59 do Conselho, de 6 de Março de 1986, que encerra o processo antidumping relativo às importações de magnesite natural fritada originária da República Popular da China e da Coreia do Norte (JO L 70, p. 41), e de todas as decisões com ela conexas, anteriores ou posteriores.

2 Em Junho de 1982, os recorrentes, produtores de magnesite natural fritada, apresentaram à Comissão uma queixa nos termos do Regulamento n.° 3017/79 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1979, relativo à defesa contra as importações que são objecto de dumping ou de subvenções por parte dos países não membros

da Comunidade Económica Europeia (JO L 339, p. 1), em que denunciavam as práticas de dumping de que eram objecto as importações daquele produto originário da República Popular da China e da Coreia do Norte.

3 Tendo o inquérito preliminar provado a existência de prática de dumping e de diversos elementos reveladores de um prejuízo para a correspondente indústria comunitária, a Comissão instituiu, pelo Regulamento n.° 3542/82, de 22 de Dezembro de 1982 (JO L 371, p. 5), um direito antidumping provisório válido pelo período de quatro meses a contar de 1 de Janeiro de 1983, prorrogado por dois meses pelo Regulamento n.° 991/83 do Conselho, de 25 de Abril de 1983 (JO L 110, p. 27).

4 Em 9 de Junho de 1983, a Comissão submeteu ao Conselho uma proposta de instituição de um direito antidumping definitivo sobre as importações de magnesite que deram origem à queixa. Após aprofundar a questão da susceptibilidade da comparação dos produtos em causa, o Conselho decidiu, contudo, não adoptar o regulamento proposto pela Comissão.

5 Em 19 de Abril de 1985, as empresas queixosas comunicaram à Comissão novos elementos que constituíam indícios de prova de uma prática de dumping e de um prejuízo causado pelas importações chinesas de magnesite natural fritada. A Comissão prosseguiu então as suas investigações com base no Regulamento n.° 2176/84 do Conselho, de 23 de Julho de 1984 (JO L 201, p. 1; EE 11 F 21 p. 3) (adiante «regulamento de base»), que substituiu o citado Regulamento n.° 3017/79 do Conselho. No final do inquérito, a Comissão chegou à conclusão de que a indústria comunitária deixara de sofrer um prejuízo significativo. Em consequência, submeteu ao Conselho uma proposta de encerramento do processo antiduming relativo às importações na Comunidade de magnesite natural fritada originária da República Popular da China e da Coreia do Norte. O Conselho adoptou esta disposição e tomou, em 6 de Março de 1986, a citada Decisão 86/59, que encerra o processo antidumping relativo a essas importações.

6 Em apoio do recurso de anulação, as recorrentes invocam a inexistência de fundamentação da Decisão 86/59 do Conselho e a violação das normas jurídicas contidas no regulamento de base, bem como a existência de desvio de poder. Para as recorrentes, a procedência desses fundamentos é confirmada pelos dados contidos nos processos não confidenciais da Comissão.

7 Para mais ampla exposição dos factos do processo, da tramitação processual e dos fundamentos e argumentos das partes, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação do Tribunal.

8 Deve recordar-se, a título preliminar, que, nos termos de jurisprudência constante do Tribunal (ver designadamente o acórdão de 14 de Julho de 1988, Fediol, n.° 6, 187/85, Colect., p. 4155), mesmo em presença de um poder discricionário atribuído às instituições comunitárias, o Tribunal de Justiça deve verificar se respeitaram as garantias processuais conferidas pelo regulamento de base e não cometeram erros manifestos na apreciação dos factos, não tomaram em consideração elementos essenciais ou fizeram constar da fundamentação considerações constitutivas de desvio de poder.

9 É à luz destas considerações que devem ser examinados os diferentes fundamentos invocados.

Quanto ao fundamento baseado na inexistência de fundamentação

10 Neste fundamento, as recorrentes sustentam designadamente que a decisão controvertida não atende à existência de dumping, fundando-se exclusivamente em elementos de comparação que não provam a inexistência de prejuízo para a indústria comunitária.

11 No que se refere ao facto de a Comissão, após constatar a inexistência de prejuízo significativo para a indústria comunitária, ter considerado inútil prosseguir o inquérito sobre o dumping invocado, deve salientar-se que o n.° 1 do artigo 4.° do regulamento de base não impede que, em função das circunstâncias, a existência

do prejuízo pretensamente sofrido pelas indústrias comunitárias seja verificada independentemente das outras duas condições exigidas para a instituição de direitos antidumping, a saber, a constatação definitiva do dumping e a necessidade de agir no interesse da Comunidade. Decorre, aliás, dos artigos 2.° e 4.° do regulamento de base que a verificação do dumping e do prejuízo se baseiam em factores diversos que podem, assim, ser separadamente analisados.

12 No que se refere ao prejuízo, decorre dos considerandos da decisão controvertida que as autoridades comunitárias se basearam em diversos elementos de facto atinentes essencialmente à ausência de impacto das importações do produto em causa sobre a correspondente produção comunitária e, assim, na inexistência de prejuízo susceptível de justificar a instituição de um direito antidumping definitivo.

13 As constatações enunciadas a este respeito incidem, com efeito, sobre o aumento da produção e da utilização da capacidade de produção de cada um dos produtores, das respectivas vendas no mercado comunitário e quota de mercado, bem como dos respectivos preços médios de venda, dos respectivos lucros e do número de empregados.

14 Deve salientar-se, antes de mais, que a apreciação a que assim se procedeu, que não parece nem arbitrária nem desrazoável, é conforme com os critérios impostos pelo n.° 2 do artigo 4.° para efeitos de exame do prejuízo.

15 Deve observar-se, em seguida, que, embora o n.° 1 do artigo 4.° e o n.° 1 do artigo 12.° do regulamento de base sujeitem a instituição de um direito antidumping ou compensador definitivo à existência de nexo de causalidade entre o dumping e o prejuízo sofrido pela indústria comunitária, a verificação da inexistência de prejuízo basta para justificar o encerramento do processo sem imposição de um direito antidumping.

16 Conclui-se que o fundamento baseado na inexistência de fundamentação deve ser desatendido.

Quanto ao fundamento baseado na violação das disposições do regulamento de base

17 Neste segundo fundamento, as recorrentes invocam, em primeiro lugar, a violação da alínea c) do n.° 1 do artigo 7.° do regulamento de base, nos termos do qual o inquérito sobre as práticas de dumping incidirá sobre um período mínimo de seis meses imediatamente anterior ao início do processo, disposição igualmente aplicável ao inquérito sobre o prejuízo. Ora, para as recorrentes, a Comissão de forma alguma atendeu aos dados relativos ao ano de 1985, decisivos para a demonstração da amplitude do prejuízo sofrido pela indústria comunitária.

18 Esta argumentação não pode ser acolhida. Com efeito, decorre do processo que foram tomados em consideração para efeitos de verificação tanto do prejuízo invocado quanto da existência de dumping não só os dados relativos aos seis meses anteriores ao aviso de instauração do processo, de 29 de Junho de 1982, como ainda os referentes ao período anterior ao aviso de prosseguimento do processo, de 19 de Junho de 1985. Esta constatação não pode ser invalidada pela facto de não ter sido considerado necessário prosseguir o inquérito sobre este último aspecto.

19 É certo que a decisão controvertida se não refere expressamente aos dados relativos aos primeiros meses de 1985. Deve, contudo, admitir-se que tal omissão não constitui vício susceptível de afectar a validade do acto, na medida em que tais dados constam de um documento de trabalho comunicado ao comité consultivo antidumping, em 13 de Novembro de 1985, em que a Comissão informou os produtores gregos das razões pelas quais considerava não serem os referidos dados susceptíveis de modificar a verificação da inexistênica de prejuízo significativo.

20 Deve recordar-se também que o artigo 4.° do regulamento de base atribui à Comissão amplo poder de apreciação no que se refere ao período a tomar em consideração para efeitos da verificação do prejuízo. Ora, as recorrentes não invocaram qualquer argumento que permita concluir que, no caso vertente, ultrapassou a margem de apreciação de que dispunha. Decorre do processo, pelo contrário, que tomou em consideração um período de cerca de quatro anos, de acordo com a prática comunitária nesta matéria.

21 As recorrentes invocam, em segundo lugar, que o processo durou quatro anos e meio, o que é contrário ao n.° 9 do artigo 7.° do regulamento de base e aos princípios da segurança jurídica, da confiança legítima e da solução dos litígios dentro de um prazo razoável.

22 Deve salientar-se, a este respeito, tal como o Tribunal decidiu, no acórdão de 12 de Maio de 1989, Continentale Produkten-Gesellschaft Erhardt-Renken GmbH & Co., n.° 8 (246/87, Colect., p. 1151), que o prazo de um ano previsto no n.° 9 do artigo 7.° do regulamento de base é indicativo e não imperativo. Tal interpretação resulta tanto da letra da disposição em causa, segundo a qual o inquérito deve «normalmente» estar concluído nesse prazo, como da natureza do processo antidumping, cujo desenrolar não depende unicamente da diligência das autoridades comunitárias. Deve, contudo, esclarecer-se que decorre desta disposição que o processo antidumping não deve ser prolongado para além de um prazo razoável, a apreciar em função das circunstâncias de cada caso.

23 No caso vertente, verifica-se que o processo ultrapassou o habitual, visto que durou à volta de quatro anos. Dele resulta, porém, que, em virtude de determinadas circunstâcias especiais a que os considerandos da decisão controvertida fazem referência, designadamente a sua complexidade e as conclusões contraditórias dos peritos, as autoridades comunitárias não estiveram em condições de o encerrar no prazo de um ano.

24 As recorrentes invocam em terceiro lugar que, apesar de o novo pedido de reinício do processo que apresentaram em 1985 abranger apenas a República Popular da China, a Comissão preferiu continuar o processo pendente, relativo à China e à Coreia do Norte.

25 Deve observar-se, a este respeito, à luz dos dados constantes do documento de trabalho comunicado ao comité consultivo antidumping em 13 de Novembro de 1985, que, no decurso do período de referência, as importações provenientes da China sofreram uma diminuição ainda mais significativa do que o conjunto das importações provenientes daqueles dois países. Nestas condições, deve considerar-se que, mesmo que as instituições comunitárias tivessem procedido a um exame separado dos dados relativos à China, o resultado do inquérito não teria sido diferente.

26 Deve considerar-se finalmente que, seja como for, o facto de a queixa apresentada pela indústria comunitária em 19 de Abril de 1985 apenas dizer respeito às importações provenientes da China é irrelevante na medida em que o processo, instituído em 1982, relativo simultaneamente à China e Coreia do Norte, não fora ainda encerrado.

27 Decorre do que precede que o segundo fundamento deve ser desatendido.

Quanto ao fundamento baseado em desvio de poder

28 No terceiro fundamento, as recorrentes sustentam que a decisão controvertida é constitutiva de desvio de poder na medida em que os limites do poder de apreciação da Comissão foram largamente ultrapassados e em que o Conselho interveio em Junho de 1983 no exame do fundo da questão da susceptibilidade de comparação dos produtos, o que é contrário aos objectivos definidos pelo legislador comunitário.

29 Deve constatar-se, contudo, que o regulamento de base confere às autoridades comunitárias um amplo poder de apreciação e que as recorrentes não demonstraram qualquer elemento de facto que permita concluir que, no caso vertente, a Comissão ultrapassou a margem de apreciação de que dispõe.

30 No que se refere ao facto de o Conselho ter examinado a questão da susceptibilidade de comparação dos produtos em Junho de 1983, deve sublinhar-se que, nos termos do artigo 12.° do regulamento de base, «quando ressaltar da verificação definitiva dos factos que existe dumping ou subvenção no decurso do período abrangido pelo inquérito, bem como prejuízo daí resultante e que os interesses da Comunidade exigem uma acção comunitária, será instituído, um direito antidumping ou de compensação definitivo, pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão, após a realização de consultas». Decorre desta disposição que o Conselho é competente para decidir sobre todas as condições exigidas para a instituição de um direito antidumping, sem ser obrigado a adoptar toda e qualquer proposta formulada pela Comissão.

31 Deve, pois, desatender-se também este fundamento.

Quanto ao fundamento baseado na inexactidão dos dados utilizados

32 As recorrentes contestam a exactidão dos dados que estão na base da decisão controvertida, na medida em que estão em contradição tanto com as estatísticas oficiais quanto com as decisões, propostas e anteriores constatações da Comissão. Salientam, designadamente, que os processos não confidenciais da Comissão não contêm os questionários relativos às importações de magnesite natural originária da Coreia do Norte a partir de 1982 e às importações do mesmo produto proveniente da China a partir do segundo semestre de 1983.

33 No que se refere à exactidão dos dados mencionados na decisão controvertida, deve sublinhar-se antes de mais que, no caso vertente, as autoridades comunitárias tinham o direito de se basear em dados específicos decorrentes do inquérito conduzido pela Comissão, ainda que não coincidissem com as estatísticas comunitárias. Com efeito, decorre do processo que no decurso do inquérito se evidenciou que a magnesite natural fritada era classificada no código Nimexe em posições diferentes e que as estatísticas oficiais não apuravam qualquer distinção relativamente aos produtos cujo teor em MgO se situasse entre 85 e 92 %, únicos a que o processo antidumping dizia respeito. É igualmente patente que os motivos da contradição entre os dados utilizados na fundamentação da decisão controvertida e os decorrentes das estatísticas oficiais foram explicados aos produtores gregos pela comunicação da Comissão de 4 de Fevereiro de 1986.

34 Convém observar em seguida que os dados na base das constatações e propostas anteriores da Comissão eram, na maior parte dos casos, dados provisórios que deviam, consequentemente, ser objecto de modificação no decurso do inquérito.

35 Além disso, decorre da economia do regulamento de base que o prejuízo deve ser provado no momento da adopção de um eventual acto que institua medidas de defesa, o que justifica o facto de os dados mencionados na proposta de decisão apresentada pela Comissão em 1983 terem sido actualizados quando da sua proposta de 1986, que esteve na origem da decisão controvertida.

36 No que se refere à acusação de ausência dos questionários sobre a importação de magnesite natural originária da Coreia do Norte a partir de 1982 e do mesmo produto originário da China a partir do segundo semestre de 1983, deve observar-se, em primeiro lugar, que a Comissão explicou que tinham natureza confidencial e que por essa razão não constavam dos processos comunicados às recorrentes. É patente, contudo, que foram por diversas vezes informadas pela Comissão dos dados utilizados quando do inquérito sobre o prejuízo.

37 Deve recordar-se, em seguida, que a decisão controvertida se funda num conjunto de dados relativos não apenas às importações do produto controvertido na Comunidade mas também ao aumento da produção comunitária, da utilização da capacidade de produção de cada um dos produtores, das respectivas vendas no mercado comunitário, da quota de mercado por eles detida, dos respectivos preços médios de venda, dos respectivos lucros e do número de empregados.

38 Consequentemente, não ficou provado que as autoridades comunitárias tenham cometido erros manifestos de apreciação ou omitido tomar em consideração dados essenciais.

39 Conclui-se que o fundamento baseado na inexactidão dos dados contidos nos processos não confidenciais da Comissão não pode ser acolhido, devendo, pois, negar-se provimento ao recurso.

Quanto às despesas

40 Por força do disposto no n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento Processual, a parte vencida deve ser condenada nas despesas. Tendo as recorrentes sido vencidas, há que condená-las nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) As recorrentes são condenadas nas despesas.

Due Slynn Kakouris Koopmans Joliet

Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Grévisse Díez de Velasco

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 28 de Novembro de 1989.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente

O Due