Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
YVES BOT
apresentadas em 16 de julho de 2015[1]

**Processo C-371/14**

**APEX GmbH Internationale Spedition**
**contra**
**Hauptzollamt Hamburg-Stadt**

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Finanzgericht Hamburg (Alemanha)]

«Reenvio prejudicial — Política comercial — Direitos antidumping — Regulamento de Execução (UE) n.º 260/2013 — Produtos para importação originários da China — Importação dos mesmos produtos expedidos do Vietname — Evasão — Extensão retroativa dos direitos antidumping decidida após a caducidade desses direitos — Validade»

1. Deve considerar-se que um direito antidumping definitivo sobre as importações originárias de um Estado terceiro pode, em caso de evasão, ser tornado extensível retroativamente às importações provenientes de outro Estado terceiro por um regulamento adotado após ter caducado este direito?

2. Esta é a questão de princípio suscitada pelo presente pedido de decisão prejudicial, que tem por objeto a validade do Regulamento de Execução (UE) n.º 260/2013 do Conselho, de 18 de março de 2013, que torna extensivo o direito antidumping definitivo instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1458/2007 sobre as importações de isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis, originários da República Popular da China, às importações de isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis, expedidos da República Socialista do Vietname, independentemente de serem ou não declarados originários da República Socialista do Vietname[2], na sequência de um inquérito de evasão na aceção do artigo 13.º do Regulamento (CE) n.º 1225/2009 do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativo à defesa contra as importações objeto de dumping dos países não membros da Comunidade Europeia[3].

3. Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio entre a APEX GmbH Internationale Spedition[4] e o Hauptzollamt Hamburg-Stadt (Serviço Aduaneiro Principal de Hamburgo)[5], relativo aos direitos antidumping retroativamente reclamados à APEX devido a importações realizadas durante o ano de 2012.

4. Nas presentes conclusões, explicaremos os motivos pelos quais propomos que o Tribunal de Justiça responda que a apreciação da primeira questão submetida pelo Finanzgericht Hamburg (Alemanha) não revelou qualquer elemento suscetível de afetar a validade do regulamento impugnado.

1 — Língua original: francês.
2 — JO L 82, p. 10, a seguir «regulamento impugnado».
3 — JO L 343, p. 51, retificação no 2010, L 7, p. 22, a seguir «regulamento de base».
4 — A seguir «APEX».
5 — A seguir «Hauptzollamt».

## I – **Quadro jurídico**

### A – *Regulamento de base*

5. Nos termos do considerando 16 do regulamento de base:

«É necessário prever a cobrança retractiva de direitos provisórios, caso esta seja considerada adequada, e definir as circunstâncias em que pode haver lugar à incidência retractiva de direitos a fim de se evitar que as medidas definitivas a aplicar venham a ser inúteis. [...]»

6. O artigo 10.º deste regulamento, sob a epígrafe «Retroatividade» dispõe, no seu n.º 1:

«As medidas provisórias e os direitos antidumping definitivos só são aplicáveis aos produtos introduzidos em livre prática após a data de entrada em vigor da decisão tomada nos termos do n.º 1 do artigo 7.º e do n.º 4 do artigo 9.º, consoante o caso, sem prejuízo das exceções previstas no presente regulamento.»

7. O artigo 11.º, n.º 2, do referido regulamento estabelece que:

«2. Uma medida antidumping definitiva caduca cinco anos após a sua criação ou cinco anos a contar da data da conclusão do reexame mais recente que tenha abrangido simultaneamente o dumping e o prejuízo, a menos que se determine num reexame que a caducidade da medida poderia conduzir a uma continuação ou reincidência do dumping e do prejuízo. Um reexame da caducidade tem lugar por iniciativa da Comissão ou a pedido dos produtores da Comunidade, ou em seu nome, mantendo-se a medida em vigor até serem conhecidos os resultados do reexame.

[...]»

8. O artigo 13.º do regulamento de base, sob a epígrafe «Evasão», prevê que:

«1. A aplicação dos direitos antidumping instituídos nos termos do presente regulamento pode ser tornada extensiva às importações provenientes de países terceiros de produtos similares, ligeiramente modificados ou não, assim como às importações de produtos similares ligeiramente modificados, provenientes do país sujeito às medidas, ou de partes desses produtos, sempre que se verifique uma evasão às medidas em vigor. Os direitos antidumping que não excedam o direito antidumping residual instituído em conformidade com o n.º 5 do artigo 9.º podem ser tornados extensivos às importações efetuadas por empresas que beneficiem de direitos individuais nos países sujeitos a medidas, sempre que se verifique uma evasão às medidas em vigor. Entende-se por evasão uma alteração dos fluxos comerciais entre os países terceiros e a Comunidade ou entre empresas do país sujeito às medidas e a Comunidade, resultante de práticas, processos ou operações insuficientemente motivadas ou sem justificação económica que não seja a instituição do direito, e quando houver elementos que demonstrem que há prejuízo ou que estão a ser neutralizados os efeitos corretores do direito no que se refere aos preços e/ou às quantidades do produto similar, bem como quando houver elementos de prova, se necessário em conformidade com o disposto no artigo 2.º, da existência de dumping relativamente aos valores normais anteriormente apurados para o produto similar.

[...]

3. É iniciado um inquérito nos termos do presente artigo por iniciativa da Comissão, ou a pedido de um Estado-Membro ou de qualquer parte interessada, com base em elementos de prova suficientes sobre os fatores referidos no n.º 1. O inquérito é iniciado através de um regulamento da Comissão, que pode igualmente instruir as autoridades aduaneiras para tornarem obrigatório o registo das importações nos termos do artigo 14.º, n.º 5, ou para exigirem garantias. A Comissão informa os

Estados-Membros logo que uma parte interessada ou um Estado-Membro tenha apresentado pedido que justifique iniciar um inquérito e ela própria tenha concluído a sua análise do mesmo, ou quando tenha determinado que é necessário iniciar um inquérito. O inquérito é efetuado pela Comissão. A Comissão pode ser assistida pelas autoridades aduaneiras e o inquérito é concluído no prazo de nove meses. Se os factos, tal como definitivamente estabelecidos, justificarem a prorrogação das medidas, a Comissão prorroga-as pelo procedimento de exame referido no artigo 15.º, n.º 3. A prorrogação produz efeitos a contar da data em que o registo foi tornado obrigatório nos termos do artigo 14.º, n.º 5, ou em que foram exigidas garantias. As disposições do presente regulamento relativas aos procedimentos de início e de tramitação dos inquéritos são aplicáveis no termos do presente artigo.

[...]»

9. Nos termos do artigo 14.º, n.º 5, do regulamento de base:

«A Comissão pode, depois de ter informado os Estados-Membros em tempo útil, instruir as autoridades aduaneiras para que tomem as medidas adequadas no sentido de assegurar o registo das importações, de modo a poderem ser posteriormente aplicadas medidas contra essas importações a partir da data do seu registo. As importações podem ser sujeitas a registo na sequência de um pedido apresentado por uma indústria comunitária que contenha elementos de prova suficientes para justificar tal medida. O registo é instituído por um regulamento que deve especificar a finalidade da medida e, se for caso disso, o montante estimado de direitos a pagar. As importações não podem ser sujeitas a registo por um período superior a nove meses.»

B – *Regulamentos antidumping relativos aos isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis*

10. O Regulamento (CEE) n.º 3433/91 do Conselho, de 25 de novembro de 1991[6], instituiu um direito antidumping definitivo sobre as importações de isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis, originários, nomeadamente, da China.

11. Na sequência de um inquérito sobre a possível evasão da medida, o Regulamento (CE) n.º 192/1999 do Conselho, de 25 de janeiro de 1999[7], tornou extensível o direito antidumping definitivo às importações de isqueiros idênticos expedidos ou originários Taiwan e às importações de isqueiros de pedra, de bolso, a gás, recarregáveis, originários da China ou expedidos ou originários de Taiwan.

12. O Regulamento (CE) n.º 1824/2001 do Conselho, de 12 de setembro de 2001[8] e posteriormente o Regulamento (CE) n.º 1458/2007 do Conselho, de 10 de dezembro de 2007[9], mantiveram o direito antidumping definitivo instituído pelo Regulamento n.º 3433/91 e tornado extensível pelo Regulamento n.º 192/1999.

6 — Regulamento que cria um direito antidumping definitivo sobre as importações de isqueiros de pedra de bolso, a gás, não recarregáveis, originários do Japão, da República Popular da China, da República da Coreia e da Tailândia e que estabelece a cobrança definitiva do direito antidumping provisório (JO L 326, p. 1).

7 — Regulamento que alarga o direito antidumping definitivo criado pelo Regulamento (CEE) n.º 3433/91 sobre as importações de isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis, originários da República Popular da China, às importações de certos isqueiros de pedra, de bolso, recarregáveis, originários da República Popular da China, ou enviados ou originários de Taiwan, e às importações de isqueiros não recarregáveis enviados ou originários de Taiwan, e que encerra o processo relativo às importações de isqueiros não recarregáveis enviados de Hong Kong e de Macau (JO L 22, p. 1).

8 — Regulamento que institui um direito antidumping definitivo sobre as importações de isqueiros de pedra de bolso, a gás, não recarregáveis, originários da República Popular da China e enviados ou originários de Taiwan e sobre as importações de certos isqueiros de pedra de bolso, recarregáveis, originários da República Popular da China e enviados ou originários de Taiwan (JO L 248, p. 1) conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 155/2003 do Conselho, de 27 de janeiro de 2003 (JO L 25, p. 27).

9 — Regulamento que institui um direito antidumping definitivo sobre as importações de isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis, originários da República Popular da China e expedidos ou originários de Taiwan e sobre as importações de certos isqueiros de pedra, de bolso, recarregáveis, originários da República Popular da China e expedidos ou originários de Taiwan (JO L 326, p. 1).

13. Na falta de pedido de reexame na sequência da publicação, em 1 de maio de 2012, de um aviso de caducidade iminente de determinadas medidas antidumping [10], estas caducaram em 13 de dezembro de 2012.

14. Antes desta caducidade, a Comissão, por pedido de 17 de abril de 2012 apresentado por um produtor da União Europeia, tinha iniciado, através do seu Regulamento (UE) n.º 548/2012 [11], um inquérito sobre a eventual evasão das medidas antidumping por importações de isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis, expedidas do Vietname.

15. Nos termos do artigo 2.º, primeiro parágrafo, deste regulamento, as autoridades aduaneiras dos Estados-Membros estavam obrigadas a tomar as medidas adequadas no sentido de registar as importações na União identificadas no artigo 1.º do referido regulamento, em conformidade com os artigos 13.º, n.º 3, e 14.º, n.º 5, do regulamento de base.

16. O Regulamento (UE) n.º 1192/2012 da Comissão, de 12 de dezembro de 2012 [12], pôs fim a esta obrigação de registo a partir do momento em que as medidas antidumping caducam.

17. O regulamento impugnado, adotado na sequência do inquérito iniciado pelo Regulamento n.º 548/2012, prevê a extensão das medidas antidumping definitivas instituídas pelo Regulamento n.º 1458/2007. O artigo 1.º do regulamento impugnado dispõe que:

«1. O direito antidumping definitivo instituído pelo artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento […] n.º 1458/2007 sobre as importações de isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis, originários da República Popular da China é tornado extensivo às importações de isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis, atualmente abrangidos pelo código NC ex 9613 10 00, expedidos do Vietname, independentemente de serem ou não declarados originários do Vietname.

2. O direito tornado extensivo por força do n.º 1 do presente artigo deve ser cobrado sobre as importações expedidas do Vietname entre 27 de junho de 2012 e 13 de dezembro de 2012 independentemente de serem ou não declaradas originárias do Vietname, registadas nos termos do artigo 2.º do Regulamento […] n.º 548/2012, do artigo 13.º, n.º 3, e do artigo 14.º, n.º 5, do [regulamento de base].

[...]»

## II – **Litígio no processo principal e questões prejudiciais**

18. Entre o mês de agosto e o mês de dezembro de 2012, a APEX, uma sociedade de transportes internacionais, introduziu em livre prática na União Europeia 4 024 080 isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis, expedidos do Vietname.

19. Em 26 de março de 2013, o Hauptzollamt emitiu um aviso de liquidação no qual impunha à APEX o pagamento *a posteriori* de direitos antidumping no montante de 261 565,20 euros, com fundamento no regulamento impugnado.

10 — JO 2012, C 127, p. 3.

11 — Regulamento (UE) n.º 548/2012 da Comissão, de 25 de junho de 2012, que inicia um inquérito sobre a eventual evasão às medidas antidumping instituídas pelo Regulamento (CE) n.º 1458/2007 do Conselho sobre as importações de isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis originários da República Popular da China através de importações de isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis, expedidos do Vietname, independentemente de serem ou não declarados originários da Vietname, e que torna obrigatório o registo dessas importações (JO L 165, p. 37).

12 — Regulamento que cessa o registo das importações de isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis, expedidos do Vietname, independentemente de serem ou não declarados originários do Vietname, instituídas pelo Regulamento (UE) n.º 548/2012 (JO L 340, p. 37).

20. Em 15 de abril de 2013, a APEX apresentou uma reclamação deste aviso de liquidação. Tendo sido indeferida a reclamação em 5 de junho de 2013, a APEX intentou uma ação no Finanzgericht Hamburg em 5 de julho de 2013.

21. Este órgão jurisdicional tem dúvidas acerca da possibilidade de tornar extensível o direito antidumping instituído pelo Regulamento n.º 1458/2007 uma vez que este já não estava em vigor à data da adoção do regulamento impugnado e que, por conseguinte, a medida antidumping tinha caducado.

22. Por um lado, questiona se não pode deduzir-se do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento de base, que prevê a possibilidade de a aplicação dos direitos antidumping se tornar extensiva «sempre que se verifique uma evasão às medidas *em vigor*» [13], que uma medida antidumping apenas pode ser tornada extensível se estiver em vigor. Observa que as considerações sobre o sentido e a finalidade das medidas antidumping podem também apontar para esta interpretação. Deste modo, a instituição de direitos antidumping constitui não uma sanção de um comportamento anterior, mas sim uma medida de defesa e proteção contra a concorrência desleal resultante das práticas de dumping que visa evitar, ou tornar economicamente desinteressantes, importações objeto de dumping. Ora, este objetivo não pode ser prosseguido em caso de imposição de medidas antidumping para um período anterior à data da adoção do regulamento que as prevê.

23. Por outro lado, o Finanzgericht Hamburg afirma que, na medida em que é permitido um efeito retroativo, a expressão «sempre que se verifique uma evasão às medidas em vigor» pode igualmente ser entendida no sentido de que diz respeito não à data de adoção do regulamento de extensão, mas ao período de aplicação desta extensão. O objetivo de eficácia prosseguido pelas medidas antievasão confirma esta análise, uma vez que só é determinante a constatação de que as condições materiais da extensão estão reunidas, independentemente da data de adoção do regulamento que estabelece estas medidas. Assim, um regulamento de extensão tem apenas um caráter acessório em relação às medidas antidumping iniciais, o que pode significar que o artigo 13.º do regulamento de base não inclui uma data limite para a sua adoção.

24. Hesitante entre estas duas teses, o Finanzgericht Hamburg decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) O [regulamento impugnado] é inválido porque, à data da sua adoção, o direito antidumping instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1458/2007, cuja extensão viria a ser decretada, já não estava em vigor?

2) Em caso de resposta negativa à primeira questão, o [regulamento impugnado] é inválido porque não se verifica uma evasão, na aceção do artigo 13.º, n.º 1, do [regulamento de base], à medida decretada no Regulamento […] n.º 1458/2007 […]»

## III – **Apreciação**

25. Limitaremos a nossa análise à primeira questão que, por si só, suscita uma dificuldade jurídica inédita que exige um exame aprofundado, ao passo que os elementos de resposta à segunda questão podem ser encontrados na jurisprudência do Tribunal de Justiça, nomeadamente no acórdão Simon, Evers & Co. [14].

13 — Sublinhado nosso.

14 — C-21/13, EU:C:2014:2154.

26. Para delimitar a primeira questão, é necessário recordar que, não obstante o artigo 10.º, n.º 1, do regulamento de base consagrar o princípio segundo o qual as medidas antidumping apenas podem ser aplicadas aos produtos introduzidos em livre prática após a data em que a decisão que impõe um direito provisório ou definitivo entra em vigor, várias disposições deste regulamento [15] introduzem uma derrogação expressa a este princípio de não retroatividade ao preverem, nomeadamente, que as medidas antidumping podem ser aplicadas aos produtos introduzidos em livre prática antes da data de entrada em vigor desta decisão, desde que tenham sido registados em conformidade com o artigo 14.º, n.º 5, do referido regulamento. Por conseguinte, nos termos do artigo 13.º, n.º 3, do regulamento de base, o mecanismo de registo das importações destinado a permitir cobrar retroativamente direitos antidumping é aplicável no caso de início de um inquérito relativo à existência de uma evasão.

27. Uma vez que o regulamento de base reconhece a possível retroatividade das medidas relativas à extensão de um direito antidumping em caso de evasão deste direito, a questão que se coloca não consiste, assim, em saber se um direito antidumping tornado extensivo pode ser cobrado retroativamente, mas em saber se uma decisão de extensão pode ser adotada quando este direito já não está em vigor, com o único objetivo de permitir uma cobrança retroativa do direito tornado extensivo para o período compreendido entre a data em que o registo das importações se tornou obrigatório e a data da caducidade do direito inicial.

28. Propomos que se responda afirmativamente a esta questão.

29. Não encontramos no regulamento de base qualquer disposição que proíba tal prática.

30. Com efeito, não consideramos que o artigo 13.º, n.º 1, deste regulamento, nos termos do qual «[a] aplicação dos direitos antidumping [...] pode ser tornada extensiva [...] sempre que se verifique uma evasão às medidas em vigor» [16], deve ser lido no sentido de que proíbe a adoção de um regulamento de extensão quando as medidas iniciais já não estão «em vigor». Nada permite afirmar, da leitura desta disposição que tem por objeto fixar a condição material de aplicação das decisões de extensão dos direitos antidumping, relativa à existência de uma evasão, que o legislador da União pretendeu tomar claramente partido sobre a data em que a decisão de extensão pode ser adotada. Além disso, mesmo admitindo que é possível considerar determinantes as modalidades de aplicação no tempo das medidas antidumping tornadas extensivas, o artigo 13.º, n.º 1, do regulamento de base parece apenas significar que o período de aplicação das medidas relativas à extensão de um direito antidumping definitivo não pode exceder o período durante o qual este direito está em vigor. Neste sentido, observamos, por um lado, que a única exigência de prazo imposta pelo artigo 13.º do regulamento de base é que o inquérito referente à eventual evasão das medidas antidumping seja concluído nos nove meses seguintes ao seu início [17] e, por outro, que a decisão de tornar extensivas as medidas deve ser tomada «[s]e os factos, tal como definitivamente estabelecidos» [18] justificarem esta extensão. Quando os factos apenas são definitivamente apurados após a caducidade do direito, as instituições da União devem, por conseguinte, poder adotar um regulamento de extensão desde que, e somente, o prazo de nove meses seja respeitado.

31. Uma análise puramente textual do artigo 13.º do regulamento de base não permite, assim, excluir a possibilidade de decidir tornar extensiva uma medida antidumping inicial após a sua caducidade, a título exclusivamente retroativo.

15 — Trata-se dos artigos 10.°, n.ºs 2, 4 e 5, 11.°, n.º 4, 12.°, n.º 5, e 13.°, n.º 3.

16 — Sublinhado nosso.

17 — N.º 3.

18 — *Idem*. Sublinhado nosso.

32. Longe de contradizer esta análise, os objetivos e a economia geral do regulamento de base parecem corroborar e confirmar que este regulamento impõe como única exigência que as medidas relativas à extensão de um direito antidumping não se mantenham após a caducidade deste direito.

33. Em primeiro lugar, o caráter acessório das medidas antievasão, conforme resulta da sistemática do regulamento de base em geral e do sistema do artigo 13.º deste regulamento em particular, não permite considerar que é proibida a adoção, após a caducidade do direito antidumping, de um regulamento relativo à extensão retroativa desse direito.

34. Conforme declarou o Tribunal de Justiça no seu acórdão Paltrade [19], resulta da finalidade e da sistemática do regulamento de base, nomeadamente do seu considerando 19 e do seu artigo 13.º, que uma medida que torna extensivo um direito antidumping definitivo apenas tem, relativamente ao ato inicial que institui esse direito, um caráter acessório [20]. Este princípio do acessório que rege a adoção das medidas que tornam extensivos direitos antidumping decorre, na realidade, da própria definição da evasão. Com efeito, resulta do artigo 13.º, n.º 1, terceiro período, do regulamento de base que a existência de uma medida antidumping faz parte da definição dos elementos constitutivos da evasão, uma vez que pressupõe uma alteração da configuração das trocas entre os Estados terceiros e a União que, por um lado, resulta de práticas, processos ou operações que não têm motivação suficiente ou justificação económica além da imposição do direito e, por outro, compromete os efeitos corretivos deste direito.

35. O princípio do acessório conduz, assim, apenas a uma necessária coexistência, no tempo, da medida principal e da medida antievasão, sendo que a segunda não pode resistir à caducidade da primeira. Assim, esta ligação necessária entre a medida principal e a medida antievasão não implica que a decisão que ordena a segunda seja tomada enquanto a primeira está em vigor, na medida em que o regulamento de base, ao prever a possibilidade de fazer retroagir a medida antievasão à data em que o registo das importações foi tornado obrigatório, permite aplicar esta medida durante o período de aplicação da medida inicial, mesmo que a decisão seja adotada e publicada após a caducidade desse período.

36. Em segundo lugar, o objetivo de eficácia prosseguido pelas medidas que visam combater a evasão ficaria comprometido caso se considerasse que um regulamento relativo à extensão de um direito antidumping não podia ser adotado após esse direito ter caducado.

37. Com efeito, tal como observam corretamente o Conselho da União Europeia e a Comissão, o direito antidumping pode ser deliberadamente objeto de evasão durante os últimos meses da sua aplicação sempre que o início tardio do inquérito relativo a uma eventual evasão torna improvável a adoção de um regulamento de extensão antes da caducidade deste direito.

38. A este respeito, importa recordar que, no seu acórdão Paltrade [21], o Tribunal de Justiça, após ter declarado que um regulamento relativo à extensão de um direito antidumping tem por único objeto assegurar a sua eficácia e evitar que o mesmo seja objeto de evasão [22], afirmou que a obrigação de registo das importações em causa, no quadro específico de uma evasão, visa igualmente a eficácia das medidas definitivas alargadas, ao possibilitar a aplicação retroativa dos direitos, para evitar que as medidas definitivas a aplicar fiquem privadas do seu efeito útil [23].

19 — C-667/11, EU:C:2013:368.
20 — N.º 28.
21 — C-667/11, EU:C:2013:368.
22 — N.º 28.
23 — N.º 29.

39. Ora, independentemente da data em que o regulamento que torna extensivo o direito antidumping é adotado, a medida provisória que constitui a obrigação de registar as importações tem sempre por objetivo, em caso de evasão, preservar a possibilidade de impor retroativamente a extensão dos direitos antidumping iniciais a fim de evitar que os efeitos corretivos destes direitos não sejam comprometidos pelos efeitos das importações efetuadas, nomeadamente durante o inquérito relativo à evasão. A este respeito, importa observar que um direito antidumping não é um direito com intensidade variável no tempo. Longe de se extinguir progressivamente durante o seu período de aplicação, permanece em vigor enquanto não caducar. Também a afirmação da APEX, segundo a qual uma extensão puramente retroativa das medidas antidumping não visa proteger o efeito corretivo da medida posterior contra a evasão durante o período de inquérito, mas constitui apenas um imposto sobre os lucros das empresas importadoras, afigura-se desprovida de fundamento. Mesmo quando é exclusivamente decidida em relação ao passado, a extensão do direito antidumping tem por objeto evitar a neutralização deste por operações de evasão. Impedir esta extensão equivaleria a oferecer aos operadores pouco escrupulosos uma receita cómoda de evasão sem risco de um direito antidumping durante os últimos meses de aplicação deste direito.

40. Esclarecemos que, aparentemente, não é possível deduzir da formulação, que figura no acórdão Paltrade [24], segundo a qual a obrigação de registo visa a preservação do efeito útil das medidas definitivas «a aplicar» [25], que, à data da adoção do regulamento de extensão, é necessário que as medidas sejam aplicadas no futuro, o que proíbe uma extensão puramente retroativa dos direitos antidumping. Em nosso entender, o Tribunal de Justiça apreendeu a situação existente à data em que a Comissão decidiu intimar as autoridades aduaneiras a registarem as importações. Nessa data, o direito antidumping cujo âmbito de aplicação poderá ser alargado por um regulamento de extensão já está em vigor, enquanto a medida de extensão deste direito ainda não foi decidida sendo, por conseguinte, uma medida «a aplicar» em seguida. Aliás, esta formulação reflete-se diretamente nos termos do artigo 14.º, n.º 5, do regulamento de base, segundo o qual, a Comissão pode impor um registo das importações «a fim de que possam posteriormente ser aplicadas medidas contra essas importações a partir da data do seu registo» [26]. Em definitivo, a referida formulação apenas exprime uma evidência. Quando nenhuma medida de defesa se revela necessária e o processo antidumping é encerrado sem instituição de medidas, não poderá ser cobrado qualquer direito antidumping sobre as importações sujeitas a registo.

41. Em terceiro lugar, o princípio segundo o qual a instituição dos direitos antidumping não constitui uma sanção de um comportamento anterior mas sim uma medida de defesa e de proteção contra a concorrência desleal resultante das práticas de dumping não significa que a cobrança de direitos antidumping extensivos sobre as importações sujeitas a registo depende da adoção de medidas antidumping no futuro. Deste princípio, consagrado no acórdão Industrie des poudres sphériques/Conselho [27], o Tribunal de Justiça deduziu exclusivamente que era necessário conduzir o inquérito com base em informações tão atuais quanto possível a fim de poder estabelecer os direitos antidumping adequados à proteção da indústria comunitária contra as práticas de dumping [28]. Por conseguinte, se tiver impacto na escolha do período de inquérito relativo a uma eventual evasão de um direito antidumping, o referido princípio não implica, assim, uma redução do prazo máximo de nove meses fixado às instituições da União para concluírem o inquérito e, se necessário, tornarem extensivos os direitos antidumping definitivos.

24 — C-667/11, EU:C:2013:368.

25 — N.º 29.

26 — Sublinhado nosso.

27 — C-458/98 P, EU:C:2000:531, n.º 91. V., igualmente, acórdãos do Tribunal Geral da União Europeia Brosmann Footwear (HK) e o./Conselho (T-401/06, EU:T:2010:67, n.º 198); Zhejiang Aokang Shoes/Conselho (T-407/06 e T-408/06, EU:T:2010:68, n.º 155); Sun Sang Kong Yuen Shoes Factory/Conselho (T-409/06, EU:T:2010:69, n.º 157), assim como Foshan City Nanhai Golden Step Industrial/Conselho (T-410/06, EU:T:2010:70, n.º 133).

28 — Acórdão Industrie des poudres sphériques/Conselho (C-458/98 P, EU:C:2000:531, n.º 92).

42. Em quarto lugar, a interpretação segundo a qual um regulamento relativo à extensão de um direito antidumping não pode ser adotado após a caducidade deste não resulta da articulação sistemática do processo de reexame previsto no artigo 11.º, n.ºs 2 a 4, do regulamento de base e do processo relativo a uma eventual evasão, previsto no artigo 13.º deste regulamento.

43. É certo que, de forma geral, podem ocorrer múltiplas interações entre as medidas iniciais e as medidas antievasão. Quando uma medida principal e uma medida antievasão estão em vigor, a perceção das consequências previsíveis da eliminação, da alteração ou da caducidade da medida principal pressupõe que sejam igualmente tomadas em conta as consequências previsíveis da manutenção ou da eliminação da medida antievasão [29]. Aliás, esta é a prática habitualmente seguida pelas instituições da União [30].

44. Todavia, esta situação não é confundível com a situação em que o inquérito relativo a uma eventual evasão está em curso enquanto a caducidade da medida antidumping é iminente.

45. Embora, na hipótese da caducidade iminente de um direito antidumping definitivo, possa ser iniciado um processo de reexame da medida quer por iniciativa da Comissão quer a pedido dos produtores da União, há que esclarecer que, em tal hipótese, a medida que institui este direito continua em vigor até serem conhecidos os resultados do reexame nos termos do artigo 11.º, n.º 2, do regulamento de base, e a falta de exercício, pela Comissão, da sua faculdade de reexame não pode privar as instituições da União do poder de tornar extensivo, ainda que a título exclusivamente retroativo, um direito antidumping em vigor.

46. Na realidade, as apreciações das instituições da União no âmbito de um reexame de uma medida antidumping prestes a caducar são distintas das apreciações que estas devem efetuar em caso de início de um inquérito relativo a uma eventual evasão de tal medida.

47. Em conformidade com o artigo 11.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do regulamento de base, a manutenção de uma medida antidumping para além da data em que normalmente caduca apenas é possível quando tiver sido estabelecido, num reexame, uma ligação entre a caducidade desta medida, por um lado, e a continuação ou a reincidência do dumping e do prejuízo, por outro.

48. A apreciação efetuada pela Comissão no âmbito do processo de reexame assenta não apenas numa análise retrospetiva da evolução da situação considerada, desde a instituição da medida definitiva inicial, mas igualmente numa «uma análise prospetiva da evolução provável da situação, a contar da adoção da medida de reexame, para avaliar a incidência provável da revogação ou da alteração da referida medida» [31]. A manutenção de uma medida antidumping depende, assim, do resultado de uma apreciação das consequências da sua caducidade.

29 — V., neste sentido, *Müller, W., Khan, N., e Scharf, T., EC and WTO Anti-Dumping Law, 2.ª ed., Oxford University Press, 2009, n.º 13.70, p. 597.*

30 — V., nomeadamente, Regulamento (CE) n.º 654/2008 do Conselho, de 29 de abril de 2008, que institui um direito antidumping definitivo sobre as importações de cumarina originária da República Popular da China, tornado extensivo às importações de cumarina expedidas de Índia, Tailândia, Indonésia e Malásia, independentemente de ser ou não declarada originária de Índia, Tailândia, Indonésia e Malásia, na sequência de um reexame da caducidade em conformidade com o n.º 2 do artigo 11.º do Regulamento (CE) n.º 384/96 (JO L 183, p. 1); Regulamento de Execução (UE) n.º 102/2012 do Conselho, de 27 de janeiro de 2012, que institui um direito antidumping definitivo sobre as importações de cabos de aço originários da República Popular da China e da Ucrânia, tornado extensivo aos cabos de aço expedidos de Marrocos, da Moldávia e da República da Coreia, independentemente de serem ou não declarados originários desses países, na sequência de um reexame da caducidade nos termos do artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1225/2009, e que encerra o processo de reexame da caducidade relativo às importações de cabos de aço originários da África do Sul nos termos do artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1225/2009 (JO L 36, p. 1), e Regulamento de Execução (UE) 2015/519 da Comissão, de 26 de março de 2015, que institui um direito antidumping definitivo sobre as importações de determinados parafusos de ferro ou aço originários da República Popular da China, tornadas extensivas às importações de determinados parafusos de ferro ou aço expedidos da Malásia, independentemente de serem ou não declarados originários da Malásia, na sequência de um reexame da caducidade nos termos do artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1225/2009 (JO L 82, p. 78). Este último regulamento de execução, tal como o Regulamento n.º 654/2008, faz da constatação da existência de práticas de evasão um indicador da probabilidade de reincidência do dumping para as importações provenientes da China (v. considerando 54 do Regulamento de Execução n.º 2015/519).

31 — V. acórdão Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, n.º 55).

49. Em contrapartida, o inquérito relativo a uma eventual evasão de um direito antidumping não comporta necessariamente uma dimensão prospetiva, uma vez que importa determinar não uma probabilidade de continuação ou de reincidência do dumping e do prejuízo para a caducidade da medida antidumping objeto de evasão, mas a existência de uma evasão atual desta medida, nomeadamente por operações de montagem.

50. Na medida em que a necessidade da manutenção das medidas antidumping iniciais e da extensão destas na sequência da sua evasão são objeto de apreciações distintas, respeitantes a períodos de tempo diferentes, a Comissão pode validamente considerar, sem contradição, que não dispõe de provas de que a caducidade da medida antidumping em vigor favorece a continuação ou a reincidência do dumping e do prejuízo e que, em contrapartida, dispõe de provas suficientes de que essa medida é objeto de evasão.

51. Em quinto lugar, proibir a adoção de um regulamento relativo à extensão de um direito antidumping após a caducidade deste direito, ainda que tenha sido constatada a evasão das medidas existentes, não se afigura conforme às exigências do princípio da boa administração. Com efeito, a concessão de direitos processuais ao denunciante que, denunciando a existência de uma evasão, requer à Comissão a abertura de um inquérito não faria muito sentido se, no termo deste inquérito, conduzido nos prazos fixados pelo regulamento de base, as instituições da União, apesar de constatarem a existência de práticas de evasão que demonstram o mérito da denúncia, não pudessem adotar nenhuma medida para as contrariar.

52. No processo principal, o Regulamento n.º 1458/2007 instituiu, até 13 de dezembro de 2012, um direito antidumping definitivo sobre as importações dos produtos em causa originários da China. Em 25 de junho de 2012, ou seja, antes da caducidade desta medida, o Regulamento n.º 548/2012, ao iniciar um inquérito sobre a sua possível evasão, impôs o registo dos produtos em causa expedidos do Vietname.

53. Na sequência da determinação da existência de uma evasão, o regulamento impugnado, adotado em 18 de março de 2013, previu a extensão do direito antidumping definitivo instituído pelo Regulamento n.º 1458/2007 às importações dos produtos em causa expedidos do Vietname, independentemente de serem, ou não, declarados originários deste Estado.

54. O inquérito sobre a evasão foi iniciado a pedido de um produtor da União, apresentado em 17 de abril de 2012, ou seja, antes da publicação, em 1 de maio de 2012, do aviso de caducidade iminente de certas medidas antidumping. Este inquérito incidiu sobre o período compreendido entre 1 de janeiro de 2008 e 31 de março de 2012.

55. Se o regulamento impugnado tivesse sido adotado antes da caducidade da medida inicial, ou seja, antes de 13 de dezembro de 2012, a Comissão devia necessariamente ter encerrado o seu inquérito num prazo inferior ao prazo de nove meses previsto no artigo 13.º, n.º 3, do regulamento de base. Além disso, considerar que este regulamento podia ter sido validamente adotado até 13 de dezembro de 2012, antes da meia-noite, e não em data posterior, apesar de incluída neste prazo de nove meses, afigura-se pouco lógico e coerente. De que modo é que o simples facto de a medida ainda ser aplicável, mesmo que por breves instantes, valida a adoção de um regulamento de extensão que, em contrapartida, está ferido de ilegalidade a partir de 14 de dezembro de 2012 às zero horas? Deve considerar-se que é necessário ir mais longe e exigir que o Conselho adote a medida de extensão retroativa dos direitos antidumping num prazo mínimo antes da caducidade destes direitos? Deve ir-se ainda mais além e, embora se trate de contrariar uma prática de evasão constatada no passado, sujeitar a extensão retroativa da medida antidumping à manutenção deste no futuro, no termo de um reexame? A instauração pretoriana de tal prazo ou de tal exigência de manutenção da medida inicial equivale a acrescentar ao regulamento de base pressupostos que este manifestamente não prevê. Este regulamento também não obriga as instituições da União, nesta hipótese específica, em que uma

prática que corresponde à definição da evasão foi desenvolvida antes do fim do período de aplicação de um direito antidumping, a apreenderem esta prática mediante o início de um novo processo antidumping em vez de prosseguir o processo especificamente previsto para o efeito no artigo 13.º do referido regulamento.

56. Por estes motivos, consideramos que a primeira questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio não revelou qualquer elemento suscetível de afetar a validade do regulamento impugnado.

## IV – **Conclusão**

57. Tendo em consideração o exposto, propomos que o Tribunal de Justiça responda à primeira questão submetida pelo Finanzgericht Hamburg que a apreciação desta questão não revelou qualquer elemento suscetível de afetar a validade do Regulamento de Execução (UE) n.º 260/2013 do Conselho, de 18 de março de 2013, que torna extensivo o direito antidumping definitivo instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1458/2007 sobre as importações de isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis, originários da República Popular da China, às importações de isqueiros de pedra, de bolso, a gás, não recarregáveis, expedidos da República Socialista do Vietname, independentemente de serem ou não declarados originários da República Socialista do Vietname.