COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 30.4.2020
COM(2020) 164 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

38.º Relatório anual da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre as atividades anti-*dumping*, antissubvenções e de salvaguarda da UE e sobre a utilização de instrumentos de defesa comercial por países terceiros que visem a UE em 2019

{SWD(2020) 71 final}

RESUMO

O 38.º relatório inclui informações essenciais sobre as atividades anti-*dumping*, antissubvenções e de salvaguarda da UE, bem como as atividades de defesa comercial de países terceiros contra a UE em 2019.

O número de processos foi particularmente significativo em 2019, com o início de 16 processos (em comparação com dez em 2018), a instituição de medidas em 12 novos processos (em comparação com seis em 2018), a não instituição de medidas em cinco novos processos e uma atividade igualmente apreciável no que se refere ao reexame de medidas em vigor, nomeadamente a conclusão de 18 reexames da caducidade (em comparação com sete em 2018). A Comissão continuou também a agir com firmeza contra medidas de países terceiros que visam as exportações da UE. Tais medidas registaram, mais uma vez, um nível elevado (175), prevendo-se que esta tendência se venha a manter no futuro, devido a numerosos processos iniciados por países terceiros, em 2019.

A Comissão redobrou igualmente os seus esforços no sentido de aplicar medidas, nomeadamente dando início a quatro processos antievasão, entre os quais o inquérito deste tipo mais intensivo em termos de recursos até à data, relativo aos artigos para serviço de mesa ou de cozinha provenientes da China, que foi encerrado com a extensão do direito a 30 empresas. Quanto ao reforço da aplicação das regras de defesa comercial modernizadas, foram também estabelecidas disposições específicas em 2019 para alargar a possibilidade de aplicação de medidas de defesa comercial à plataforma continental da UE.

Uma vez que a aplicação mais rigorosa é indissociável de uma maior eficácia, o presente relatório contém também números que ilustram os efeitos das medidas recentemente instituídas[1]. Os números demonstram a eficácia das medidas de defesa comercial no sentido do restabelecimento de condições de concorrência equitativas no mercado da UE. Com efeito, em média, a instituição de direitos anti-*dumping* e antissubvenções propiciou uma diminuição de 80 % das importações desleais com efeitos prejudiciais (entre 57 % e 99 %). Em simultâneo, os direitos anti-*dumping* e antissubvenções também contribuíram para alargar as fontes de abastecimento que os importadores e utilizadores da UE necessitam, na medida em que permitem o aumento das importações a preços equitativos provenientes de outros países, para além da produção da UE. Por último, é de destacar que as medidas instituídas em 2019 contribuíram para um aumento de 23 000 postos de trabalho que beneficiam das medidas de defesa comercial, o que eleva para 343 000 o número total de postos de trabalho diretos da UE protegidos pelos IDC.

[1] Referentes à instituição de novas medidas em 2017 e 2018. À data da conclusão do presente relatório, não estavam disponíveis dados fiáveis relativos a 2019.

I. INSTRUMENTOS DE DEFESA COMERCIAL (IDC) APLICADOS EM 2019[2]

I.1 Atividades de inquérito

I.1.1 Observações gerais

No final de 2019, a UE tinha em vigor **140** medidas de defesa comercial: **94** medidas anti-*dumping* definitivas (que foram tornadas extensivas em 27 processos), **15** medidas de compensação (tornadas extensivas num processo) e **três** medidas de salvaguarda[3], o que constitui um aumento de sete medidas em relação a 2018.

As atividades de inquérito aumentaram ainda mais em comparação com o já significativo volume de trabalho de 2018. O trabalho consistiu em numerosos novos inquéritos ao abrigo dos novos conjuntos de regras em matéria de instrumentos de defesa comercial, bem como num número ainda mais significativo de inquéritos de reexame. No final de 2019, estavam em curso **43** inquéritos, bem como **dois** inquéritos de reembolso abrangendo 66 pedidos de reembolso apresentados por importadores.

O presente relatório é acompanhado de um documento de trabalho dos serviços da Comissão, com informações e estatísticas mais pormenorizadas sobre a atividade anual[4]. O documento de trabalho inclui anexos pertinentes para determinadas secções que se seguem, tal como indicado.

I.1.2 Inquéritos anti-*dumping* e antissubvenções (ver anexos A a I)

Em 2019, a Comissão deu início a **16** novos inquéritos (dos quais 11 processos anti-*dumping* e cinco processos antissubvenções). Ao mesmo tempo, instituiu direitos provisórios em **cinco** processos, e concluiu **sete** processos com a instituição de direitos definitivos (dos quais **três** eram medidas de compensação). Foram concluídos cinco inquéritos sem instituição de medidas[5].

---

2 Esta parte do relatório foi elaborada em conformidade com as disposições atualizadas do artigo 23.º do regulamento anti-*dumping* de base (JO L 176 de 30.6.2016, p. 21), do artigo 34.º do regulamento antissubvenções de base (JO L 176 de 30.6.2016, p. 55) e do artigo 23.º do regulamento relativo às salvaguardas de base (JO L 83 de 27.3.2015, p. 16).

3 As medidas são contabilizadas por produto e por país. As medidas foram tornadas extensivas no âmbito das atividades da Comissão em matéria de controlo da aplicação da legislação, na sequência de inquéritos antievasão.

4 Todos os documentos estão disponíveis em: http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_*dumping*/legis/index_en.htm

5 O número de processos iniciados e de conclusões não é correspondente, uma vez que um processo iniciado num determinado ano não é necessariamente concluído nesse mesmo ano.

Os inquéritos de reexame continuaram a representar uma parte significativa dos processos. Em 2019, a Comissão deu início a **oito** reexames da caducidade. Em termos de reinstituição de medidas, **16** reexames da caducidade foram concluídos com uma confirmação do direito, tendo **dois** inquéritos de reexame sido concluídos com a cessação das medidas. **Uma** medida anti-*dumping* caducou automaticamente, findo o período de vigência de cinco anos.

Em 2019, a Comissão deu início a **dois** reexames intercalares, ambos referentes a medidas de compensação, tendo concluído **um** desses reexames sem alteração das medidas.

Por último, em 2019, foram iniciados **sete** novos inquéritos (também designados «reaberturas»), que, por norma, dizem respeito à execução de decisões judiciais. Globalmente, a Comissão concluiu **22** reexames em 2019.

I.1.3 Inquéritos de salvaguarda (ver anexo L)

Em 2 de fevereiro de 2019, a UE instituiu um direito de salvaguarda definitivo *erga omnes* em relação a *certos produtos de aço*[6] e efetuou um reexame do processo, que resultou na alteração das medidas em 1 de outubro de 2019[7].

A Comissão concluiu igualmente dois inquéritos de salvaguarda bilaterais contra as importações de arroz *Indica proveniente do Camboja e de Mianmar* ao abrigo do Sistema de Preferências Generalizadas (SPG): em 16 de janeiro de 2019, a Comissão restabeleceu a taxa da Pauta Aduaneira Comum de 175 EUR/tonelada, com uma liberalização progressiva até 125 EUR/tonelada num período de três anos[8].

Não foi iniciado qualquer novo inquérito de salvaguarda em 2019.

I.1.4 Atividades de verificação

Durante os seus inquéritos, a Comissão efetua visitas para analisar os registos de empresas ou associações, com o objetivo de verificar as informações fornecidas durante o processo. Em 2019, os serviços da UE responsáveis pelos instrumentos de defesa comercial realizaram 137 visitas, que corresponderam a 1948 dias-homem de trabalho de verificação.

I.2 Controlo da execução das medidas (ver anexos J, K, M, Q)

É fundamental assegurar a execução efetiva das medidas de defesa comercial em vigor, para que os operadores económicos não contornem as medidas através da absorção ou da evasão dos direitos. Em 2019, a Comissão iniciou **quatro** reexames antievasão, que ainda decorriam

6 JO L 31 de 1.2.2019, p. 27.
7 JO L 248 de 27.9.2019, p. 28.
8 JO L 15 de 17.1.2019, p. 5.

no final do ano. Além disso, foi iniciado **um** inquérito antiabsorção (ainda em curso no final de 2019) e outro foi encerrado sem aumento do direito.

O controlo dos compromissos faz parte das atividades de controlo da execução das medidas. No início de 2019, estavam em vigor três compromissos. A Comissão aceitou **oito** novos compromissos, pelo que, no final de 2019, vigoravam 11 compromissos.

I.3 Pequenas e Médias Empresas (PME)

Em 2019, no espírito da modernização recente dos instrumentos de defesa comercial, a Comissão centrou a sua atenção no apoio às PME, prestando assistência e orientação às PME que participaram nos inquéritos relativos aos instrumentos de defesa comercial. Nomeadamente, a Comissão apoiou as PME ao facilitar a respetiva colaboração nos inquéritos: limitou os requisitos de informação na medida do possível, ao facilitar os questionários, e, quando exequível, alinhou os períodos de inquérito com o exercício financeiro das PME. A Comissão iniciou ainda um inquérito em que a indústria da UE é constituída principalmente por PME: o inquérito anti-*dumping* sobre as importações de *alfinetes e grampos provenientes da República Popular da China (*a seguir designada *China).*

A Comissão reagiu também de forma resoluta contra certas práticas dos exportadores chineses para evadir as medidas da UE sobre as importações de *artigos para serviço de mesa ou de cozinha, de cerâmica* (ver secção II), garantindo, assim, a eficácia destas medidas em benefício dos produtores da UE e dos seus trabalhadores, já que muitas das empresas deste setor são PME.

Por último, a Comissão prestou assistência técnica específica às PME em vários Estados-Membros, incluindo a Áustria e a Espanha, a fim de aumentar a sensibilização para os IDC.

I.4 Normas sociais e ambientais

Quando se aplica a nova metodologia de **cálculo do valor normal**, a Comissão tem de escolher um país representativo adequado para calcular o valor normal, sem distorções, de um produto. A Comissão utiliza dados referentes aos os preços praticados nesse país, em conjugação com dados de consumo de *inputs* no país de exportação. Nos termos do artigo 2.º, n.º 6-A, alínea a), primeiro travessão *in fine*, quando exista mais do que um país com dados adequados e disponíveis, a Comissão deve, então, basear a sua escolha numa avaliação do nível adequado de proteção social e ambiental nos países em causa[9].

Em 2019, essa análise foi necessária no reexame da caducidade das medidas relativas aos *produtos de aço com revestimento orgânico originários da China*. Nesse processo, a Comissão selecionara dois países adequados, que podiam ser considerados representativos

[9] Esta regra é aplicável nos novos inquéritos e reexames da caducidade iniciados após 20 de dezembro de 2017.

para calcular o valor normal : Malásia e México. A Comissão teve, portanto, de avaliar o respetivo nível de proteção social e ambiental para optar pela melhor escolha. Verificou que a Malásia não tinha ratificado três das oito convenções fundamentais da Organização Internacional do Trabalho (OIT)[10]. A Comissão confirmou também que a Malásia não tinha ratificado um dos principais acordos ambientais - a Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes. No que diz respeito ao México, a Comissão estabeleceu que o país tinha ratificado quase todas as convenções fundamentais da OIT, exceto uma. Além disso, o México ratificou todos os principais acordos ambientais. Por conseguinte, a Comissão selecionou o México como um país representativo adequado no referido reexame da caducidade.

Nos restantes inquéritos concluídos em 2019, a Comissão escolheu sempre um país representativo sem necessidade de recorrer à análise do nível de proteção social e ambiental, uma vez que só estavam disponíveis dados adequados referentes a um único país[11].

Os acordos multilaterais em matéria de ambiente (e respetivos protocolos), bem como as convenções fundamentais da OIT, também têm um papel a desempenhar no estabelecimento da **margem de prejuízo**. Desde a entrada em vigor das regras em matéria de IDC modernizadas, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 2-D, do regulamento anti-*dumping* de base, quando a Comissão calcula o preço indicativo não prejudicial de um produto, são devidamente refletidos os custos reais ou futuros de produção das empresas da UE decorrentes da aplicação desses acordos e convenções[12].

Em relação aos processos concluídos em 2019, a Comissão procedeu ao cálculo dos referidos custos adicionais no inquérito relativo às *misturas de ureia com nitrato de amónio originárias da Rússia, de Trindade e Tobago e dos Estados Unidos (EUA)*. A Comissão decidiu aumentar em 3,7 % o preço indicativo das misturas de ureia com nitrato de amónio, a fim de refletir os custos adicionais resultantes da futura conformidade dos produtores da UE com o Regime de Comércio de Licenças de Emissão da UE (RCLE). O RCLE constitui um dos instrumentos através dos quais a UE pretende alcançar os objetivos do Acordo de Paris - um acordo multilateral relevante no domínio do ambiente de que a UE é parte. A cadeia de produção das misturas de ureia com nitrato de amónio, que é intensiva em termos de emissões, está sujeita ao RCLE da UE. O valor de 3,7 % baseou-se no custo médio estimado das licenças de emissão do RCLE a adquirir pelos produtores durante a vigência das medidas.

---

10 Ver anexo I-A do regulamento anti-*dumping* de base.

11 Foi escolhido um único país representativo pelos seguintes motivos: tinha um nível de desenvolvimento económico semelhante ao da China; esse país produzia o produto objeto de reexame/inquérito; e, nesse país, estavam disponíveis dados públicos pertinentes sobre os custos de produção e os encargos de venda.

12 A acrescentar aos elementos habituais do preço indicativo, ou seja, o custo total efetivo da produção e um lucro razoável.

Nos restantes processos concluídos em 2019, as partes interessadas não apresentaram quaisquer alegações no que se refere a custos atuais ou futuros, nos termos do artigo 7.º, n.º 2-D. Por conseguinte, a Comissão não analisou se esses custos adicionais deviam ser acrescentados ao preço indicativo.

I.5 Fiscalização jurisdicional pelos tribunais da UE (anexo S)

Em 2019, o Tribunal Geral (TG) e o Tribunal de Justiça (TJ) proferiram 31 acórdãos e despachos no domínio dos instrumentos de defesa comercial: o TG proferiu 14 decisões e o TJ deliberou sobre oito recursos, cinco processos de tributação dos custos e proferiu quatro decisões prejudiciais. Os acórdãos mais interessantes são descritos no documento de trabalho dos serviços da Comissão.

Em 2019, foram apresentados 24 novos processos relativos a instrumentos de defesa comercial.

I.6 Atividades de países terceiros dirigidas à UE

A Comissão não só protege a indústria da UE contra importações prejudiciais desleais, como também atua com determinação **contra as medidas de defesa comercial aplicadas pelos nossos parceiros comerciais**, quando considera que essas medidas não cumprem requisitos legais rigorosos. Esta ação é hoje essencial, uma vez que algumas das principais nações comerciais põem frequentemente em causa a ordem jurídica da OMC. Ações de proteção injustificadas restringem o acesso ao mercado e, por conseguinte, oportunidades de criação de emprego e crescimento para os exportadores da UE. Torna-se, então, ainda mais importante evitar medidas injustificadas de defesa do comércio externo.

A atividade de defesa comercial a nível mundial permaneceu intensa em 2019. Os serviços da Comissão continuaram a intervir regularmente na grande maioria dos inquéritos de países terceiros que visam as exportações da UE. Estas intervenções consistiram, entre outras, em observações escritas e na participação em audições a nível técnico. Sempre que necessário, a Comissão também interveio junto das autoridades de países terceiros a um nível político mais elevado.

Embora a Comissão intervenha na maior parte dos processos contra a UE, centra-se especialmente em problemas e processos sistémicos que afetem de forma considerável a indústria da UE. Com as suas ações, a Comissão pretende assegurar a correta aplicação das regras da OMC, impedindo, desse modo, a utilização abusiva de IDC de países terceiros. Estas intervenções persistentes, centradas em incoerências e falhas sistémicas na OMC, impediram muitas medidas injustificadas.

Por exemplo, a Comissão interveio de forma convincente no terceiro reexame da caducidade anti-*dumping* realizado pelo Brasil sobre as importações de leite em pó provenientes da UE. Estas ações levaram à suspensão das medidas e abriram um mercado que, desde 2001, se

encontrava vedado aos exportadores da UE. O valor das exportações antes da instituição das medidas ascendeu a 45 milhões de EUR.

A Comissão, juntamente com a indústria e os Estados-Membros, também interveio com êxito para eliminar os direitos anti-*dumping* que ainda se mantinham sobre as exportações italianas de tomate em conserva para a Austrália, alguns dos quais em vigor desde 2014, e que afetavam as exportações anuais da UE num montante de 22 milhões de EUR. Desde o início do primeiro inquérito, a Comissão envidou esforços consideráveis para suprimir estes direitos, nomeadamente devido à metodologia questionável aplicada pelas autoridades australianas e ao seu risco sistémico para as importações de produtos agrícolas transformados da UE. A Austrália acabou por decidir pôr termo a estes direitos.

No documento de trabalho dos serviços da Comissão que figura em anexo, encontram-se mais exemplos de intervenções bem sucedidas da Comissão.

Apesar das suas intervenções, a Comissão nem sempre prevaleceu, tendo sido instituídas algumas medidas injustificadas. Em processos com um interesse económico e/ou sistémico importante, a Comissão recorreu a **procedimentos de resolução de litígios no âmbito da OMC** para obter a supressão de medidas injustificadas. Foi esse o caso dos direitos anti-*dumping* instituídos pela Colômbia sobre as importações de batatas fritas congeladas provenientes da Bélgica, da Alemanha e dos Países Baixos, bem como dos direitos antissubvenções e anti-*dumping* instituídos pelos EUA sobre as importações de azeitonas maduras espanholas (o documento de trabalho dos serviços da Comissão inclui mais pormenores). Estes dois procedimentos estão ainda em curso.

Se necessário, a Comissão pode também recorrer ao **procedimento bilateral de resolução de litígios** previsto nos acordos comerciais, nos casos em que os parceiros não respeitem as suas obrigações decorrentes desses acordos. Neste contexto, em 2019, a Comissão continuou as consultas com a África do Sul em relação às salvaguardas bilaterais em vigor sobre as importações de frango congelado provenientes da UE, que a Comissão considera ilegais. Uma vez que não foi encontrada uma solução mutuamente aceitável, a Comissão tenciona recorrer ao procedimento bilateral de resolução de litígios.

Atividade externa no âmbito dos instrumentos de defesa comercial em números

O total das medidas de defesa comercial em vigor, que afetam as exportações da UE, ascendeu a 175 no final de 2019 (174 em 2018). Prevê-se que este elevado número global de medidas contra a UE se mantenha nos próximos anos, tendo também em conta o elevado número de novos inquéritos em 2019 (37 – tal como em 2018), o que poderá implicar mais uma vez a instituição de muitas medidas em 2020.

O número de medidas de salvaguarda aplicadas por países terceiros permaneceu elevado em 2019, com 37 medidas em vigor no final de 2019 (mais duas do que em 2018), continuando as

medidas anti-*dumping* a ser o instrumento mais utilizado a nível mundial, com 132 medidas em vigor das 175 adotadas.[13]

Os EUA são, mais uma vez, os responsáveis pela maior parte das medidas contra as exportações da UE, com 36 medidas em vigor (33 em 2018). Em comparação com 2016, tal representa um aumento de 71 %, que se deve principalmente a muitas novas medidas instituídas, em especial no setor siderúrgico. As ações dos EUA também exacerbaram o aumento global das medidas, uma vez que outros países, como o Canadá, o Egito, Marrocos ou a União Económica Eurasiática (UEE) instituíram ou prorrogaram as medidas em vigor sobre determinados produtos siderúrgicos, muito provavelmente em resposta às medidas aplicadas às exportações de aço pelos EUA ao abrigo da secção 232.

A China é o segundo maior utilizador de instrumentos de defesa comercial contra a UE, com 20 medidas em vigor (18 em 2018), seguida da Índia (18 medidas, contra 21 em 2018).

Em termos de novos inquéritos em 2019, a Índia iniciou sete, a Indonésia e Madagáscar quatro, respetivamente, a Ucrânia três, e a UEE, Marrocos e as Filipinas dois novos inquéritos, respetivamente. A par dos utilizadores regulares de instrumentos de defesa comercial, como a Índia, o surgimento de novos utilizadores é um dos fatores que contribuiu para o elevado nível geral de novos inquéritos.

Quanto às 25 novas medidas instituídas em 2019, os EUA estão em primeira posição com quatro novas medidas, seguindo-se a Austrália e Marrocos (três novas medidas) e o Conselho de Cooperação do Golfo (duas novas medidas). A China instituiu uma nova medida contra a UE em 2019.

Ao analisar os setores, em 2019, os produtos siderúrgicos foram sujeitos à maior percentagem de medidas em vigor contra a UE (72 de 175). Os produtos químicos também continuaram a ser afetados por um elevado número de medidas (42). No que diz respeito aos novos inquéritos iniciados, a siderurgia foi, mais uma vez, o setor mais visado (de 37 processos iniciados nove diziam respeito a produtos de aço), seguido dos produtos químicos (oito novos processos) e do setor agrícola (sete processos).

I.7 Atividades no quadro da OMC

A Comissão redobrou os esforços para fazer avançar a agenda relacionada com as subvenções no âmbito da OMC. O objetivo é adaptar as disciplinas multilaterais das subvenções para que sejam mais adequadas aos desafios do atual contexto comercial. No decurso de 2019, continuaram em Genebra as negociações intensivas sobre as subvenções ao setor das pescas. A UE continuou numa posição de liderança nestas negociações, tendo apresentado propostas concretas em relação a ambos os principais domínios das conversações: a proibição da concessão de subvenções à pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (INN) e de

[13] Importa referir que, ao contrário das medidas anti-*dumping* e antissubvenções, as salvaguardas são geralmente aplicadas numa base não seletiva (ou seja, «nação mais favorecida»).

subvenções que contribuem para a sobrecapacidade e a sobrepesca. Embora não tenha sido alcançado qualquer resultado em 2019, a UE e outros membros da OMC estão a diligenciar no sentido de se alcançar um resultado ambicioso e abrangente na 12.ª Conferência Ministerial da OMC, a realizar em Nur-Sultan, em junho de 2020.

Em abril e novembro de 2019, a Comissão participou ativamente nos trabalhos dos comités da OMC sobre subvenções e medidas de compensação (SMC), anti-*dumping* e salvaguardas, bem como do grupo informal antievasão e do grupo de trabalho anti-*dumping* da OMC em matéria de execução.

No comité AD, a UE continuou a defender as alterações da legislação da UE em matéria de defesa comercial, introduzidas em 2017 e 2018. A Comissão insistiu ainda em alguns processos de países terceiros, que considera não estar em conformidade com as obrigações da OMC desses países terceiros e que afetam negativamente os exportadores da UE (por exemplo, o inquérito da Colômbia sobre as batatas fritas congeladas). A UE respondeu também a questões e prestou esclarecimentos sobre alguns dos seus inquéritos.

No âmbito do grupo de trabalho anti-*dumping* da OMC em matéria de execução, a UE participou em debates sobre várias questões técnicas, por exemplo em relação à determinação do nexo de causalidade ou à análise de ameaça de prejuízo.

Nas reuniões periódicas do comité SCM, prosseguiram os debates sobre a forma como as subvenções contribuíram para gerar capacidade excedentária em vários setores. Neste contexto, em abril, os EUA e a UE organizaram conjuntamente uma apresentação do relatório da OCDE sobre distorções na cadeia de valor do alumínio[14]. Na reunião de novembro, o comité debateu mais aprofundadamente a questão da sobrecapacidade, com uma apresentação dos trabalhos do Fórum Mundial sobre a Capacidade Siderúrgica Excedentária. Realizaram-se também debates sobre as formas de melhorar a transparência das subvenções concedidas pelos membros da OMC, tendo a UE reiterado a importância de se respeitarem as obrigações de notificação das subvenções à OMC.

As revisões da notificação de subvenções de 2017 prosseguiram em abril na reunião extraordinária do comité SMC. No início de julho de 2019, a UE apresentou a sua nova notificação integral à OMC, abrangendo as subvenções concedidas em 2017 e 2018. Este exercício decorre de dois em dois anos e abrange as subvenções concedidas a nível da UE e de cada Estado-Membro. As revisões das notificações das subvenções de 2019 foram iniciadas na reunião extraordinária de novembro do comité SCM e prosseguirão em 2020.

No comité das medidas de salvaguarda, a UE apresentou várias preocupações relacionadas com os inquéritos de salvaguarda de outros membros (por exemplo, Filipinas - revestimentos de cerâmica para pavimentos e paredes, Turquia - fios de *nylon* e de outras poliamidas, Ucrânia - adubos azotados, espumas de poliuretano). A UE respondeu também a perguntas de

[14] OCDE (2019), *Measuring distortions in international markets: the aluminium value chain*, OECD Trade Policy Papers, n.º 218, OECD Publishing, Paris.

outros membros sobre as medidas de salvaguarda relativas a certos produtos de aço, nomeadamente os resultados do recente reexame destas medidas.

I.8 Atividades do Conselheiro Auditor

Desde 2018, na sequência das reformas legislativas em matéria de IDC, o papel do conselheiro auditor está agora devidamente consagrado nos regulamentos anti-*dumping* e antissubvenções de base. Foi pedido ao conselheiro auditor que contribuísse para os procedimentos a aplicar na execução da modernização, a fim de aumentar a transparência e garantir os direitos processuais das partes ao abrigo das novas regras. O mandato do conselheiro auditor foi, consequentemente, modernizado e adotado pelo presidente da Comissão em 2019. Contém explicações mais claras às partes interessadas sobre o papel e as competências do conselheiro auditor, à luz das novas realidades. O conselheiro auditor foi chamado a intervir em outras áreas, para além dos, já habituais, inquéritos anti-*dumping* e antissubvenções, também abrangidos pelo mandato; nomeadamente, um inquérito de salvaguarda e procedimentos referentes à aplicação do SPG.

Em 2019, o conselheiro auditor recebeu um total de 19 pedidos de intervenção e realizou oito audições. Numa ocasião, prorrogou o prazo para a apresentação de observações. Nalguns casos, o pedido de intervenção foi apresentado pelas partes simultaneamente com um pedido de audição com os serviços da Comissão responsáveis pelo inquérito. O conselheiro auditor considerou que as partes interessadas deviam, em primeiro lugar, dirigir as suas preocupações aos serviços da Comissão, e que o conselheiro auditor apenas interviria quando não fosse possível encontrar uma solução. Esta abordagem permitiu que a maioria das partes interessadas conseguisse encontrar uma solução diretamente junto das equipas de inquérito.

Em 2019, o número de inquéritos que ocasionaram pedidos de intervenção foi relativamente baixo, à semelhança de 2018. As partes interessadas contestaram, na sua maioria, as determinações, os factos e as conclusões dos inquéritos. Em todos os casos, sempre que tal se justificou, foi alcançado um acordo com os serviços para prestar esclarecimentos ou facultar divulgações adicionais.

II. EXECUÇÃO MAIS RIGOROSA DAS MEDIDAS

II.1 Atividades antievasão

A evasão ocorre quando os produtores-exportadores de países terceiros exercem atividades específicas com o único objetivo de evitar o pagamento de direitos anti-*dumping* ou de compensação. Tais práticas incluem, por exemplo, a expedição do produto através de um país não sujeito a direitos para ocultar a sua origem real (transbordo), modificando ligeiramente o produto de modo a não ter de pagar direitos (alteração ligeira) ou exportando através de um produtor-exportador com taxas individuais mais baixas de direitos anti-*dumping* ou de compensação (reencaminhamento).

A evasão das medidas anti-*dumping* e antissubvenções não é aceitável. Compromete o direito da indústria da União de se proteger de práticas comerciais desleais e, por conseguinte, põe em perigo o emprego e o crescimento na União.

A execução adequada das medidas anti-*dumping* e antissubvenções foi sempre uma questão prioritária para a Comissão, que tem sólidos antecedentes no que se refere a ações vigorosas contra a evasão às medidas. Com efeito, das 140 medidas em vigor em 31 de dezembro de 2019, 28 eram medidas antievasão.

Em 2019, a Comissão redobrou os esforços contra a evasão através do reforço dos inquéritos antievasão ex officio e do dispositivo dos regulamentos que instituem medidas de defesa comercial, a fim de reduzir o risco de abuso.

Inquéritos antievasão ex officio

Sempre que teve ao seu dispor informações suficientes de que estavam a decorrer práticas de evasão, a Comissão abriu, por sua própria iniciativa (e sem ter recebido uma denúncia do setor), um inquérito sobre essa matéria (inquérito *ex officio*). A Comissão conseguiu recolher elementos de prova suficientes para abrir os processos por sua própria iniciativa devido às atividades de monitorização que desenvolve.

Em 2019, a Comissão deu início a quatro inquéritos antievasão *ex officio*, o que representa uma situação sem precedentes. Os quatro processos dizem respeito a:

- práticas de reencaminhamento relativas às importações de artigos para serviço de mesa ou de cozinha, de cerâmica, provenientes da China (processo «artigos para serviço de mesa»);
- práticas de reencaminhamento relativas às importações de peroxossulfatos provenientes da China (atualmente em curso);
- práticas de ligeiras modificação relativas às importações de aço resistente à corrosão proveniente da China (atualmente em curso);

- práticas de transbordo via Laos, Índia e Tailândia relativamente às importações de elétrodos de tungsténio provenientes da China (atualmente em curso).

Estes processos são importantes. Em primeiro lugar, dois destes quatro processos, ou seja, os relativos ao aço e aos artigos para serviço de mesa, dizem respeito a setores industriais com grande relevância na Europa, do ponto de vista do emprego. A título de exemplo, o setor dos artigos de mesa representa cerca de 27 000 postos de trabalho diretos.

Em segundo lugar, os quatro processos demonstram o vasto leque de atividades de evasão e a determinação dos produtores-exportadores chineses em evadir as medidas vigentes. O inquérito antievasão sobre os artigos para serviço de mesa foi o maior processo antievasão da Comissão até à data, em termos de recursos: a Comissão investigou 50 produtores chineses e 20 investigadores da Comissão efetuaram visitas de verificação no local a cerca de 40 empresas chinesas no prazo obrigatório de nove meses. A Comissão constatou que muitos exportadores com uma taxa de direito mais baixa (principalmente 17,9 %) exportaram, sob o seu próprio nome, mercadorias provenientes de produtores com uma taxa do direito mais elevada (36,1 %), os quais beneficiaram deliberada e indevidamente de um direito inferior.

Em consequência, em muitos casos, as autoridades aduaneiras não puderam cobrar o montante adequado do direito anti-*dumping* sobre as importações de artigos de mesa. O inquérito da Comissão identificou mais de 30 exportadores chineses que participaram neste tipo de comportamento ilícito. Uma vez que estas empresas fizeram uma utilização indevida da respetiva taxa do direito individual mais vantajosa, a Comissão sujeitou-as à taxa do direito mais elevada aplicável (36,1 %).

Legislar melhor

As conclusões do inquérito sobre os artigos para serviço de mesa demonstraram o risco de reencaminhamento das exportações sob uma identidade errada. No intuito de reduzir este risco, a Comissão concebeu normas de controlo e execução mais elevadas.

Por exemplo, a Comissão reforçou as condições de aplicação da taxa do direito individual mais vantajosa. Os importadores que pretendam beneficiar de taxas do direito individual devem apresentar vários documentos adicionais.

Além disso, em futuros regulamentos de execução que instituam medidas, a Comissão reiterará que as autoridades aduaneiras dos Estados-Membros devem efetuar os controlos necessários para além do simples exame desses documentos.

OLAF

No que diz respeito à execução das medidas, a Comissão trabalha em estreita cooperação com o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), com o objetivo de prevenir e detetar a fraude. No documento de trabalho dos serviços da Comissão que figura em anexo, incluem-se informações mais pormenorizadas.

II.2 Aplicação dos IDC a entregas na plataforma continental/ZEE da UE

Antes da plena execução da modernização dos instrumentos de defesa comercial,[15] verificava-se uma lacuna significativa na aplicação territorial dos direitos anti-*dumping* e antissubvenções. Estes direitos tinham o mesmo âmbito de aplicação territorial que os direitos aduaneiros, ou seja, só podiam ser aplicados em relação ao território aduaneiro da UE. Todavia, este último não compreende nem a plataforma continental nem a zona económica exclusiva (ZEE) dos Estados-Membros. Contudo, a atividade económica na plataforma continental/ZEE inclui a utilização de mercadorias tipicamente sujeitas a medidas de defesa comercial, nomeadamente tubos, bem como produtos utilizados na produção de energia eólica.

Para colmatar esta importante lacuna na execução das regras relativas aos instrumentos de defesa comercial, a UE adotou uma abordagem em duas fases. Em primeiro lugar, no contexto da modernização dos instrumentos de defesa comercial, os colegisladores decidiram que as medidas anti-*dumping* e antissubvenções poderiam, em princípio, ser igualmente aplicáveis às entregas na plataforma continental/ZEE da UE. Em segundo lugar, uma vez que a legislação aduaneira só se aplica ao território aduaneiro, a Comissão criou um instrumento legislativo *ad hoc* que garante que a legislação aduaneira da UE pode ser aplicável, *mutatis mutandis*, à cobrança dos direitos anti-*dumping* e antissubvenções nas entregas efetuadas na plataforma continental/ZEE. O processo legislativo foi concluído em 3 de julho de 2019[16] e a ferramenta aduaneira tornou-se operacional e plenamente aplicável a partir de 4 de novembro de 2019.[17] A nova ferramenta prevê também a possibilidade de registar as importações na plataforma continental/ZEE, podendo, assim, ser obtidos dados estatísticos necessários; permite igualmente à Comissão aplicar medidas de defesa comercial com efeitos retroativos, se tal for oportuno.

[15] JO L 143 de 7.6.2018, p. 1.
[16] JO L 179 de 3.7.2019, p. 12.
[17] JO C 366 de 30.10.2019, p. 61.

III. EFICÁCIA DA APLICAÇÃO DE MEDIDAS RECENTES

O objetivo da aplicação dos instrumentos de defesa comercial é restabelecer condições equitativas de comércio entre as importações e as mercadorias produzidas na UE. Se um país terceiro exporta produtos a preços artificialmente baixos (em resultado de *dumping* ou subvencionamento), tal causa frequentemente prejuízo às empresas da UE e a distorção dos fluxos comerciais de outras origens (ou seja, importações a preços equitativos provenientes de países terceiros que não são objeto de *dumping* nem de subvenções). O objetivo das medidas de defesa comercial da UE é corrigir o efeito prejudicial causado pelas importações desleais. A medida corretiva consiste, de um modo geral, em acrescentar um direito anti-*dumping* ou de compensação ao preço de importação. Em consequência, essas importações normalmente diminuem, uma vez que deixaram de ser competitivas - não beneficiando de práticas de *dumping* e/ou de subvencionamento, no mercado da UE.

III.1 Diminuição das importações prejudiciais

Assim que dá início a um inquérito, a primeira ação que a Comissão pode tomar é a de registar as importações, tendo em vista a cobrança retroativa dos direitos no momento da instituição das medidas definitivas. Em muitos casos, esse registo já produz um certo efeito corretor - os importadores antecipam o risco de terem de pagar, num futuro próximo, os direitos que poderiam resultar das conclusões do inquérito.

Contudo, é após a instituição das medidas que as importações objeto de *dumping* ou de subvencionamento diminuem de forma mais acentuada. O rácio a que as importações decresceram na sequência da instituição de medidas pode constituir um bom indicador da respetiva eficácia. Mostra em que medida as importações a preços desleais são retiradas do mercado da UE. A evolução deste rácio permite, em muitos casos, tirar conclusões sobre a eficácia e a correta execução das medidas da UE. Com efeito, uma pequena redução das importações após a instituição de direitos anti-*dumping* ou antissubvenções pode ser um indício de tentativas de absorção ou evasão desses direitos. Como já foi referido, a execução adequada das medidas é fundamental para a sua eficácia.

O quadro que se segue mostra o efeito das medidas da UE adotadas em 2017-2018 sobre os fluxos de importação dos produtos em causa:[18]

Produto objeto da medida (país de origem)	% da diminuição das importações

[18] Comparação entre as importações anteriores (ou seja, durante o período de inquérito) e após as medidas (no período compreendido entre outubro de 2018 e setembro de 2019, para o qual estavam disponíveis, no momento da finalização do presente relatório, os dados completos mais recentes).

Artigos de ferro fundido provenientes da China	-57 %
Aços resistentes à corrosão provenientes da China	-100 %
Bicicletas elétricas provenientes da China	-83 %
Chapas grossas provenientes da China	-99 %
Produtos planos laminados a quente provenientes do Brasil, da China, do	-71 %
Pneus novos e recauchutados para autocarros ou camiões provenientes da	-74 %
Barras e varões para betão armado provenientes da Bielorrússia	-86 %
Tubos sem costura de ferro ou aço provenientes da China	-98 %
Acessórios soldáveis topo a topo para tubos, de aço inoxidável, provenientes	-81 %
Papel térmico proveniente da República da Coreia (Coreia)	-90 %
Diminuição média	**-80 %**

Fonte: cálculos próprios baseados em estatísticas COMEXT (em kg), exceto no que se refere às *bicicletas elétricas* e aos *pneus*, em relação aos quais foram utilizados dados aduaneiros dos Estados-Membros sobre as unidades importadas

Tal como indicado no quadro acima, no caso dos *artigos de ferro fundido*, as importações diminuíram 57 % no seguimento da instituição de medidas, em fevereiro de 2019. Este valor é inferior ao rácio médio de diminuição observado em processos recentes. No que diz respeito a esse produto, a Comissão deu início a um inquérito antiabsorção em 18 de dezembro de 2019. O início do inquérito baseou-se em elementos de prova que demonstram que, após o período de inquérito inicial, e na sequência da instituição de direitos anti-*dumping* provisórios, os preços de exportação chineses tinham diminuído. Essa diminuição poderia ter reduzido os efeitos corretores das medidas em vigor. Os elementos de prova facultados à Comissão indicavam que a diminuição dos preços de exportação não podia ser explicada pela diminuição do preço da matéria-prima principal nem pela alteração na gama de produtos. Os elementos de prova revelaram igualmente que as importações de artigos de ferro fundido continuaram a entrar na União em volumes significativos, tal como corroborado pelos valores das importações acima referidos. Os resultados deste inquérito antiabsorção estarão disponíveis em 2020.

III.2 Fontes de abastecimento mais diversificadas

O bom funcionamento da economia da UE não depende apenas das exportações, mas também das importações. A este respeito, as medidas da UE em matéria de defesa comercial só afetam as importações que são desleais e prejudiciais. O efeito que as medidas de defesa comercial pretendem obter é que essas importações desleais e prejudiciais sejam normalmente substituídas quer pela produção da UE, quer por importações provenientes de outros países, em relação às quais não existem elementos de prova de que sigam estratégias desleais de fixação de preços (e que, por conseguinte, não estão sujeitas a quaisquer medidas). Assim, os direitos anti-*dumping* e antissubvenções **restabelecem condições de concorrência equitativas, não só para a indústria produtora da UE, mas também para os fornecedores**

de países terceiros, permitindo que os utilizadores da UE continuem a beneficiar de fontes de abastecimento diversificadas. O quadro que se segue mostra como a percentagem de produtos produzidos na UE e de importações não prejudiciais no consumo total da UE se alterou após a instituição das medidas:[19]

	Antes das medidas[20]	**Após as medidas[21]**
Parte de mercado da UE de mercadorias produzidas na UE:		
Radiadores de alumínio provenientes da China	76 %	95 %
Acessórios para tubos, provenientes da Coreia, da Malásia, da Rússia e da Turquia[22]	72 %	59 %
Produtos de aço com revestimento orgânico provenientes da China	76 %	85 %
Folhas e tiras, delgadas, de alumínio em pequenos rolos, provenientes da China	85 %	92 %
Artigos para serviço de mesa ou de cozinha, de cerâmica, provenientes da China	21 %	31 %
Acessórios roscados para tubos moldados, de ferro fundido maleável, provenientes da China e da Tailândia	39 %	63 %
Parte de mercado da UE de importações desleais com efeitos prejudiciais:[23]		
Radiadores de alumínio provenientes da China	24 %	3 %
Acessórios para tubos, provenientes da Coreia, da Malásia, da Rússia e da Turquia	22 %	21 %
Produtos de aço com revestimento orgânico provenientes da China	14 %	0 %
Folhas e tiras, delgadas, de alumínio em pequenos rolos, provenientes da China	13 %	2 %
Artigos para serviço de mesa ou de cozinha, de cerâmica, provenientes da China[24]	67 %	56 %
Acessórios roscados para tubos moldados, de ferro fundido maleável, provenientes da China e da Tailândia	52 %	26 %
Parte de mercado da UE de importações a preços equitativos:[25]		
Radiadores de alumínio provenientes da China	0 %	2 %

19 Dados baseados em reexames da caducidade recentes. Todos os casos selecionados representam medidas que foram objeto de um primeiro reexame da caducidade concluído em 2019 com uma prorrogação.

20 Dados relativos ao PI do inquérito inicial.

21 Dados relativos ao PIR do mais recente reexame da caducidade.

22 Embora as medidas relativas a este produto estejam em vigor desde 2002, as medidas relativas à Rússia foram agora objeto de reexame pela primeira vez (e prorrogadas).

23 Importações sujeitas a medidas da UE.

24 No que diz respeito aos *artigos para serviço de mesa ou de cozinha, de cerâmica*, os valores não têm ainda em conta o efeito das recentes medidas antievasão (ver secção II.I).

25 Importações provenientes de todos os países terceiros não sujeitas a medidas da UE.

Acessórios para tubos, provenientes da Coreia, da Malásia, da Rússia e da Turquia	6 %	20 %
Produtos de aço com revestimento orgânico provenientes da China	10 %	15 %
Folhas e tiras, delgadas, de alumínio em pequenos rolos, provenientes da China	1 %	6 %
Artigos para serviço de mesa ou de cozinha, de cerâmica, provenientes da China	12 %	13 %
Acessórios roscados para tubos moldados, de ferro fundido maleável, provenientes da China e da Tailândia	8 %	10 %

Fonte: regulamentos da UE

III.3 Postos de trabalho da UE protegidos por medidas de defesa comercial

Tal como acima mencionado, as importações objeto de *dumping* ou de subvencionamento causam ou ameaçam causar prejuízo às empresas da UE, colocando em risco a respetiva viabilidade e, por conseguinte, também a dos postos de trabalho na UE. Ao restabelecerem condições de comércio não prejudiciais, as medidas de defesa comercial contribuem para a proteção dos postos de trabalho nas empresas da UE. Em cada inquérito, a Comissão calcula o número de postos de trabalho da UE que são diretamente afetados à produção do produto em causa nas empresas prejudicadas pelas importações objeto de *dumping* ou de subvencionamento. Este número dá uma ideia do modo como as medidas de defesa comercial da UE contribuem, através da proteção dos postos de trabalho industriais, para manter a prosperidade da economia da UE. No final de 2019, as 137 medidas anti-*dumping* e antissubvenções da UE protegiam contra a concorrência desleal cerca de **343 000** postos de trabalho diretos na UE. As medidas instituídas em 2019 contribuíram para um aumento de **23 000** postos de trabalho que beneficiam das medidas de defesa comercial.

III.4 Um novo sistema de controlo da eficácia das medidas

A Comissão está atualmente a desenvolver um novo sistema interno que melhorará o controlo da eficácia das medidas em vigor.

O sistema integrará num único local informações sobre os fluxos comerciais e os dados relativos ao emprego relacionados com os inquéritos e as medidas. A Comissão atualizará regularmente os dados.

Será, assim, possível comparar os valores relativos às importações de produtos sujeitos a medidas com as importações comunicadas relativamente a períodos anteriores à instituição das medidas, proporcionando uma avaliação rápida da eficiência e do impacto das medidas. Além disso, o sistema irá também armazenar informações sobre a rendibilidade, o emprego e o investimento a partir de reexames da caducidade subsequentes, o que permitirá seguir a evolução da situação económica da indústria da União.