Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

14 de dezembro de 2017*

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Dumping — Regulamento (UE) n.º 502/2013 — Importações de bicicletas originárias da China — Regulamento (CE) n.º 1225/2009 — Artigo 18.º, n.º 1 — Colaboração — Conceito de "informações necessárias" — Artigo 9.º, n.º 5 — Pedido de tratamento individual — Risco de evasão»

No processo C-61/16 P,

que tem por objeto um recurso de uma decisão do Tribunal Geral nos termos do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interposto em 4 de fevereiro de 2016,

European Bicycle Manufacturers Association (EBMA), com sede em Bruxelas (Bélgica), representada por L. Ruessmann, avocat, e J. Beck, solicitor,

recorrente,

sendo as outras partes no processo:

Giant (China) Co. Ltd, com sede em Kunshan (China), representada por P. De Baere, avocat,

recorrente em primeira instância,

Conselho da União Europeia, representado por H. Marcos Fraile, na qualidade de agente, assistida por B. O'Connor, solicitor, e S. Gubel, avocat,

recorrido em primeira instância,

Comissão Europeia, representada por J.-F. Brakeland, M. França e A. Demeneix, na qualidade de agentes,

interveniente em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: T. von Danwitz, presidente de secção, C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe (relatora) e C. Lycourgos, juízes,

advogado-geral: P. Mengozzi,

secretário: C. Strömholm, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 15 de março de 2017,

* Língua do processo: inglês.

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 26 de julho de 2017,

profere o presente

Acórdão

1 No seu recurso, a European Bicycle Manufacturers Association (EBMA) pede a anulação do acórdão do Tribunal Geral da União Europeia de 26 de novembro de 2015, Giant (China)/Conselho (T-425/13, não publicado, a seguir «acórdão recorrido», EU:T:2015:896), pelo qual anulou o Regulamento (UE) n.º 502/2013 do Conselho, de 29 de maio de 2013, que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 990/2011 que institui um direito antidumping definitivo sobre as importações de bicicletas originárias da República Popular da China, na sequência de um reexame intercalar em conformidade com o artigo 11.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1225/2009 (JO 2013, L 153, p. 17, a seguir «regulamento controvertido»), na medida em que era aplicável à Giant (China) Co. Ltd (a seguir «Giant»).

I. Quadro jurídico

2 À data do inquérito que levou à adoção do regulamento controvertido, as disposições que regiam a adoção de medidas antidumping pela União Europeia constavam 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 (JO 2009, L 343, p. 51, e retificação no JO 2010, L 7, p. 22, a seguir «regulamento de base»).

3 O considerando 28 do regulamento de base enunciava:

«É necessário prever, relativamente às partes que não colaborem de forma satisfatória, a possibilidade de recorrer a outras informações para estabelecer as conclusões, podendo essas informações implicar um tratamento menos favorável para as partes em questão do que aquele que teriam caso tivessem colaborado.»

4 O artigo 2.º, n.º 7, desse regulamento dispunha:

«a) No caso de importações provenientes de países que não têm uma economia de mercado, o valor normal será determinado com base no preço ou no valor calculado num país terceiro com economia de mercado ou no preço desse país terceiro para outros países, incluindo países da Comunidade, ou, sempre que tal não seja possível, a partir de qualquer outra base razoável, incluindo o preço efetivamente pago ou a pagar na Comunidade pelo produto similar, devidamente ajustado, se necessário, a fim de incluir uma margem de lucro razoável.

É escolhido em termos razoáveis um país terceiro com economia de mercado adequado, tomando-se devidamente em consideração quaisquer informações fiáveis disponíveis aquando da seleção. Os prazos são igualmente tomados em consideração e, sempre que adequado, recorre-se a um país terceiro com economia de mercado sujeito ao mesmo inquérito.

As partes são informadas, com a brevidade possível após o início do inquérito, do país terceiro com economia de mercado que se prevê utilizar, e podem apresentar observações num prazo de dez dias;

b) Nos inquéritos antidumping relativos a importações originárias da República Popular da China, do Vietname e do Cazaquistão, bem como de todos os países sem economia de mercado que sejam membros da [Organização Mundial do Comércio (OMC)] na data do início do inquérito, o valor

normal é determinado de acordo com o disposto nos n.os 1 a 6, caso se prove, com base em pedidos devidamente fundamentados, apresentados por um ou mais produtores objeto de inquérito e segundo os critérios e procedimentos enunciados na alínea c), a prevalência de condições de economia de mercado para esse produtor ou produtores no que se refere ao fabrico e à venda do produto similar em causa. Se não for este o caso, aplicam-se as regras definidas na alínea a);

[…]»

5 O artigo 5.º do referido regulamento estava redigido da seguinte forma:

«[…]

10. O anúncio do início de um processo comunicará o início de um inquérito, indica o produto e os países em causa, fornece um resumo das informações recebidas e refere que qualquer informação útil deve ser comunicada à Comissão; o anúncio fixa os prazos em que as partes interessadas podem dar-se a conhecer, apresentar as suas observações por escrito e comunicar informações, para que essas informações e observações possam ser tomadas em consideração no decurso do inquérito; o anúncio fixa igualmente o prazo em que as partes interessadas podem solicitar uma audição à Comissão, em conformidade com o n.º 5 do artigo 6.º

11. A Comissão avisa do início do processo os exportadores, os importadores e as associações representativas de importadores ou de exportadores conhecidos como interessados, bem como os representantes do país de exportação e os autores da denúncia, e, tendo devidamente em conta a proteção das informações confidenciais, fornece aos exportadores conhecidos, bem como às autoridades do país de exportação, o texto integral da denúncia por escrito apresentada nos termos do n.º 1, e faculta-o, mediante pedido, às outras partes interessadas. Sempre que o número de exportadores envolvidos for especialmente elevado, o texto integral da denúncia apresentada por escrito pode apenas ser fornecido às autoridades do país de exportação ou à associação profissional em causa.

[…]»

6 O artigo 6.º, n.º 2, do referido regulamento dispunha:

«É concedido às partes um prazo de pelo menos 30 dias para responderem aos questionários utilizados num inquérito antidumping. O prazo concedido aos exportadores é contado a partir da data de receção do questionário, o qual, para o efeito, se considera ter sido recebido uma semana após a data em que foi enviado ao exportador ou entregue ao representante diplomático adequado do país de exportação. Pode ser concedida uma prorrogação do prazo de 30 dias, tendo devidamente em conta o prazo fixado para o inquérito e desde que a parte em causa apresente uma razão válida que se prenda com circunstâncias especiais para essa prorrogação.»

7 O artigo 9.º, n.º 5, do regulamento de base previa:

«É instituído um direito antidumping no montante adequado a cada caso, numa base não discriminatória, sobre as importações de determinado produto, qualquer que seja a sua proveniência, que se determine serem objeto de dumping e que causem prejuízo, com exceção das importações provenientes de fornecedores dos quais tenham sido aceites compromissos nos termos presente regulamento. O regulamento que institui o direito precisa o montante do direito aplicável a cada fornecedor ou, se tal não for possível e, em regra, nos casos referidos na alínea a) do n.º 7 do artigo 2.º, a cada país fornecedor em causa.

No entanto, sempre que seja aplicável o disposto na alínea a) do n.º 7 do artigo 2.º, deve ser especificada uma taxa individual do direito para os exportadores que possam demonstrar, com base em pedidos devidamente fundamentados, que:

a) No caso de firmas total ou parcialmente detidas por estrangeiros ou de empresas comuns (*joint-ventures*), podem repatriar livremente o capital e os lucros;

b) Os preços de exportação e as quantidades exportadas, bem como as condições de venda, são determinados livremente;

c) A maioria do capital pertence efetivamente a particulares; que os funcionários do Estado que desempenham funções no Conselho de Administração da empresa ou ocupem uma posição-chave a nível da gestão são minoritários ou que a empresa é suficientemente independente da intervenção do Estado;

d) As conversões das taxas de câmbio são realizadas à taxa de mercado; e

e) A intervenção do Estado não é de molde a permitir a evasão de medidas, no caso de se concederem individualmente aos exportadores diferentes taxas dos direitos.»

8 O artigo 18.º desse regulamento previa:

«1. Quando uma parte interessada recusar o acesso às informações necessárias ou não as facultar nos prazos previstos no presente regulamento, ou impedir de forma significativa o inquérito, podem ser estabelecidas, com base nos dados disponíveis, conclusões provisórias ou finais, positivas ou negativas. Quando se verificar que uma parte interessada prestou informações falsas ou erróneas, tais informações não são tidas em conta, e podem ser utilizados os dados disponíveis. As partes interessadas devem ser informadas das consequências da não colaboração.

[…]

3. Ainda que as informações fornecidas por uma parte interessada não sejam ideais em todos os aspetos não deverão ser ignoradas, desde que as eventuais deficiências não dificultem indevidamente a obtenção de conclusões suficientemente exatas, as informações tenham sido transmitidas em tempo útil e sejam verificáveis, e a parte interessada tenha procedido da melhor forma dentro das suas possibilidades.

[…]

6. Se uma parte interessada não colaborar ou se colaborar apenas parcialmente, estando, desse modo, a ocultar informações pertinentes, o resultado pode ser menos favorável para essa parte do que se tivesse efetivamente colaborado.»

II. Antecedentes do litígio e regulamento controvertido

9 Em 1993, o Conselho da União Europeia instituiu um direito antidumping definitivo de 30,6% sobre as importações na União de bicicletas originárias da China. Posteriormente, esse direito antidumping foi mantido ao mesmo nível. Em 2005, o referido direito aumentou para 48,5% para, em seguida, se manter neste último nível.

10 Em 9 de março de 2012, a Comissão anunciou oficiosamente o início de um reexame intercalar das medidas antidumping aplicáveis às importações de bicicletas originárias da China, nos termos do artigo 11.º, n.º 3, do regulamento de base.

11 Quatro grupos de produtores-exportadores chineses declararam ter feito exportações para a União durante o período do inquérito, que abrangia o período entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2011. Entre esses quatro grupos de produtores-exportadores figurava o grupo a que pertence a Giant (a seguir «grupo Giant»), uma sociedade estabelecida na China que fabrica bicicletas destinadas ao mercado interno e à exportação, incluindo para a União. O último acionista do grupo Giant é a G.M., uma sociedade com sede em Taiwan. Tendo a *joint venture* Shanghai Giant & Phoenix Bicycle Co. Ltd (a seguir «GP»), que é uma das sociedades pertencentes ao grupo Giant, cessado a sua atividade em setembro de 2011 e que entrou em liquidação, a Giant pediu à Comissão para a excluir do inquérito.

12 Em 15 de maio de 2012, a Comissão remeteu aos quatro grupos de produtores-exportadores referidos no número anterior formulários de pedido do estatuto de empresa que opera em economia de mercado (a seguir «MET»), nos termos do artigo 2.º, n.º 7, alínea b), do regulamento de base. No ofício que lhe tinha sido enviado, a Giant foi informada que, caso pretendesse obter o estatuto MET, cada uma das sociedades coligadas com sede na China devia preencher um formulário de pedido do estatuto MET, incluindo a GP, dado que esta sociedade produzia bicicletas e era o maior exportador do grupo Giant para a União durante o período do inquérito.

13 Em 4 de junho de 2012, a Giant apresentou os formulários de pedido MET de seis sociedades pertencentes ao grupo Giant, entre as quais a GP. No seu pedido de estatuto MET, a GP apresentou-se como uma *joint venture* criada por uma sociedade com sede em Taiwan, concretamente, a B. I., ela própria coligada com a G.M., e duas sociedades com sede na China, a S. G. e a Jinshan Development and Construction (a seguir «Jinshan»). A B. I. e a Jinshan detinham cada uma 45% das ações da GP, e a S. G. detinha 10%.

14 Por ofício de 14 de junho de 2012, a Comissão pediu esclarecimentos quanto às relações entre o grupo Giant e a Jinshan. Com base numa avaliação preliminar, a Comissão concluiu que esse grupo estava coligado com a Jinshan e que os principais investimentos desta última estavam relacionados com o fabrico e a venda de bicicletas. Consequentemente, a Giant foi informada de que devia enviar o pedido de estatuto MET para a Jinshan e para o conjunto das sociedades que lhe pertencem (a seguir «grupo Jinshan»). Se esses formulários não fossem apresentados, a Comissão indicou que podia formular conclusões com base nos dados disponíveis, nos termos do artigo 18.º do regulamento de base, e indeferir o pedido de estatuto MET para todo o grupo Giant.

15 Em 21 de junho de 2012, a Giant apresentou observações sobre o ofício da Comissão datado de 14 de junho de 2012. A Giant indicou que, dado que só muito indiretamente estava coligada com a Jinshan, por intermédio da GP, e uma vez que a Jinshan não era fabricante do produto em causa, não estava obrigada a apresentar um pedido de estatuto MET para a Jinshan.

16 Por ofício de 4 de julho de 2012, a Comissão reiterou que considerava a Giant efetivamente coligada com a Jinshan e que, não tendo as entidades do grupo Jinshan preenchido o formulário de pedido de estatuto MET, a Comissão tencionava aplicar o artigo 18.º do regulamento de base e indeferir o pedido de estatuto MET do grupo Giant. Além disso, a Comissão reiterou o pedido à Giant para que respondesse ao questionário antidumping para todos os produtores-exportadores de bicicletas com ela coligados, incluindo os pertencentes ao grupo Jinshan.

17 Por carta de 16 de julho de 2012, a Giant reiterou que a sua relação com a Jinshan era só indireta e que, portanto, não estava obrigada a preencher um pedido de estatuto MET nem o questionário antidumping.

18 Em 20 de julho de 2012, a Giant enviou as respostas ao questionário antidumping de onze sociedades do grupo Giant e que estão envolvidas na produção e na exportação do produto em causa, incluindo a GP, bem como de seis filiais de venda estabelecidas no território da União.

19 Em 28 de agosto de 2012, durante uma audição que decorreu nas instalações da Comissão, a Giant levantou objeções contra a intenção da Comissão de aplicar o artigo 18.º do regulamento de base no âmbito do seu pedido de estatuto MET, sustentando que não era necessário nem era possível apresentar os pedidos de estatuto MET, e menos ainda responder ao questionário, de outras sociedades nas quais a Jinshan tinha investido.

20 Em 23 de outubro de 2012, a Comissão informou a Giant de que, não tendo recebido os pedidos de estatuto MET das sociedades do grupo Jinshan, se via na impossibilidade de proceder a uma avaliação aprofundada do seu pedido de estatuto MET. Consequentemente, a Comissão decidiu aplicar o artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base e não ter em conta todas as informações apresentadas pela Giant relativamente ao seu pedido de estatuto MET.

21 Em 21 de março de 2013, a Comissão informou a Giant de que pretendia aplicar o referido artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base e formular as suas conclusões com base nos dados disponíveis também para efeitos de determinação dos preços de exportação, uma vez que, na falta de informações completas sobre todas as partes coligadas com a GP, não podia fazer cálculos completos e fiáveis sobre o preço de exportação e, por conseguinte, determinar uma margem individual de dumping para a GP e, consequentemente, para o grupo Giant, no seu conjunto.

22 Em 5 de junho de 2013, o Conselho adotou o regulamento controvertido. Este regulamento aplicou à Giant o direito antidumping definitivo de 48,5%.

23 Nos considerandos 63, 64 e 131 a 138 desse regulamento, o Conselho, por um lado, confirmou que aplicaria o artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base e que não podia determinar uma margem individual de dumping para o grupo Giant e, por outro, rejeitou as alegações da Giant no sentido de provar que não existia qualquer risco de evasão às medidas antidumping se tal margem individual fosse calculada para o grupo Giant.

III. Tramitação do processo no Tribunal Geral e acórdão recorrido

24 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 19 de agosto de 2013, a Giant interpôs um recurso de anulação do regulamento controvertido, na parte em que este a afeta.

25 No Tribunal Geral, a Giant invocou oito fundamentos de recurso. O Tribunal Geral só apreciou a primeira parte do terceiro fundamento e o quinto e sétimo fundamentos. Estes fundamentos diziam respeito, por um lado, substancialmente, ao conceito de «informações necessárias», na aceção do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base e, por outro, à questão de saber se a recusa de conceder um tratamento individual se podia basear na existência do risco de evasão.

26 O Tribunal Geral julgou procedentes os referidos fundamentos e declarou que havia que anular o regulamento controvertido na medida em que afetava a Giant, sem que fosse necessário apreciar os outros fundamentos.

IV. Pedidos das partes no presente recurso

27 A EBMA pede ao Tribunal de Justiça que se digne:

– anular o acórdão recorrido;

– pronunciar-se quanto ao mérito e negar provimento ao recurso de anulação ou remeter o processo para o Tribunal Geral para que este se pronuncie quanto ao mérito sobre o recurso de anulação; e

– condenar a Giant nas despesas efetuadas para efeitos do presente recurso e da sua intervenção no Tribunal Geral.

28 A Giant pede que ao Tribunal de Justiça que se digne:

– declarar o recurso manifestamente inadmissível e/ou manifestamente improcedente e, por conseguinte, negar provimento ao recurso na íntegra em despacho fundamentado, nos termos do artigo 181.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça;

– em todo o caso, declarar o recurso inadmissível e/ou infundado; e

– condenar a EBMA nas despesas do presente processo.

29 O Conselho e a Comissão pedem ao Tribunal de Justiça que se digne:

– anular o acórdão recorrido;

– pronunciar-se quanto ao mérito e negar provimento ao recurso de anulação ou remeter o processo ao Tribunal Geral para que este se pronuncie quanto ao mérito sobre o recurso de anulação; e

– condenar a Giant nas despesas efetuadas no Tribunal Geral e no Tribunal de Justiça.

V. Quanto ao presente recurso

30 A EBMA invoca três fundamentos de recurso. O primeiro e segundo fundamentos dizem respeito à interpretação e aplicação erradas do artigo 18.º do regulamento de base. O terceiro fundamento diz respeito a um erro de direito, na medida em que o Tribunal Geral considerou não existir risco de evasão se a Giant beneficiasse de um direito antidumping individual.

31 A Giant considera que estes três fundamentos são inadmissíveis.

A. Quanto à admissibilidade

32 A Giant alega a inadmissibilidade do presente recurso, dado que os três fundamentos suscitados pela EBMA dizem respeito à apreciação dos factos, que não está sujeita à fiscalização do Tribunal de Justiça, sem que tenha sido invocada qualquer desvirtuação dos factos ou das provas.

33 A este respeito, há que recordar a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça segundo a qual decorre do artigo 256.º TFUE e do artigo 58.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia que o Tribunal Geral tem competência exclusiva para, por um lado, apurar a matéria de facto, exceto nos casos em que a inexatidão material desses factos resulte dos documentos constantes dos autos que lhe foram submetidos, e, por outro, para apreciar esses factos. Quando o Tribunal Geral apurou ou apreciou os factos, o Tribunal de Justiça é competente, nos termos do artigo 256.º TFUE, para fiscalizar a qualificação jurídica desses factos e as consequências jurídicas daí extraídas pelo Tribunal Geral. O Tribunal de Justiça não é, pois, competente para apurar os factos nem, em princípio, para examinar as provas que o Tribunal Geral considerou determinantes no apuramento de tais factos. Esta apreciação não constitui, por conseguinte, exceto em caso de desvirtuação desses elementos, uma questão de direito sujeita, como tal, à fiscalização do Tribunal de Justiça (acórdão de 10 de julho de 2008, Bertelsmann e Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, n.º 29, e despachos de 29 de novembro de 2012, Dimos Peramatos/Comissão, C-647/11 P, não publicado, EU:C:2012:764, n.º 28, e de 9 de fevereiro de 2017, Syndial/Comissão, C-410/16 P, não publicado, EU:C:2017:112, n.º 9).

34 Com os argumentos que invoca em apoio do primeiro e segundo fundamentos, a EBMA critica, em substância, o Tribunal Geral, em primeiro lugar, por ter interpretado erradamente o artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base; em segundo lugar, por ter procedido a uma aplicação errada desta disposição no âmbito da apreciação da colaboração da Giant; em terceiro lugar, por ter imposto à Comissão um ónus excessivo pedindo-lhe que provasse por que motivo as informações que pretendia obter sobre as sociedades coligadas eram «necessárias»; e, em quarto lugar, por ter procedido a uma substituição de fundamentos.

35 No âmbito do terceiro fundamento, a EBMA alega que o Tribunal Geral considerou que o Conselho não podia invocar o risco de evasão para justificar a recusa de aplicar um direito antidumping individual à Giant.

36 Mesmo se alguns dos argumentos da EBMA põem em causa as apreciações factuais feitas pelo Tribunal Geral, esses três fundamentos suscitam, contudo, questões relativas à interpretação de normas jurídicas efetuada por este último sobre questões suscetíveis de serem sujeitas à apreciação do Tribunal de Justiça no âmbito de um recurso de decisão do Tribunal Geral.

37 Por consequência, a exceção de inadmissibilidade do recurso suscitada pela Giant não pode proceder.

B. Quanto ao primeiro e segundo fundamentos

1. Argumentos das partes

38 O primeiro e segundo fundamentos dizem respeito aos n.os 56 a 78 do acórdão recorrido.

39 No primeiro fundamento, a EBMA, apoiada pelo Conselho e pela Comissão, alega que o Tribunal Geral incorreu em erro ao considerar que a questão que se colocava no caso em apreço era a da aplicação do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base ao preço de exportação da Giant, quando, no regulamento controvertido, o Conselho aplicou esta disposição globalmente ao grupo Giant, porque não dispunha de informações completas e exaustivas sobre as sociedades coligadas. Neste sentido, o Tribunal Geral deu provas de uma errada compreensão do artigo 18.º, n.os 1 e 3, desse regulamento.

40 A este respeito, a EBMA precisa que, em virtude destas disposições, as instituições da União podem servir-se dos dados disponíveis de três formas, concretamente, em primeiro lugar, de modo geral, relativamente a todas as informações e dados fornecidos por uma parte, em segundo lugar, no que se refere ao conjunto completo de informações ou de dados, por exemplo, um pedido de tratamento individual, ou, em terceiro lugar, relativamente a determinados aspetos de um conjunto de informações ou de dados, por exemplo, as comissões sobre vendas de exportação. Na segunda e terceira hipóteses, as instituições da União substituiriam unicamente as informações ou os dados rejeitados e utilizariam outras informações ou dados. Na primeira hipótese, as instituições rejeitariam na íntegra as informações e os dados fornecidos.

41 No âmbito do segundo fundamento, a EBMA, apoiada pelo Conselho e pela Comissão, considera, em primeiro lugar, que o Tribunal Geral incorreu em erro de direito na análise da existência de não colaboração, na aceção do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base. Com efeito, o raciocínio do Tribunal Geral baseou-se num postulado errado, concretamente, que as informações e os dados fornecidos pela Giant apenas permitiam às instituições fixar o preço de exportação. Numa primeira fase, as informações exigidas corresponderiam ao mínimo de base indispensável para permitir a essas instituições obter um quadro completo e exato do grupo Giant e das suas sociedades coligadas. Ora, os dados fornecidos pela Giant não eram suficientes para elaborar esse quadro. Em segundo lugar, a EBMA alegou que o Tribunal Geral impôs, erradamente, à Comissão um ónus excessivo no sentido de ter de provar por que motivo as informações que pretendia obter sobre as sociedades coligadas

eram necessárias. Em terceiro lugar, a EBMA entende que, tendo em conta o amplo poder de apreciação de que goza o Conselho e a Comissão nos processos antidumping, o Tribunal Geral não pode substituir o Conselho declarando que as suas conclusões se baseiam em provas parciais.

42 A Giant contesta a procedência destes fundamentos.

2. Apreciação do Tribunal de Justiça

43 Com o primeiro e segundo fundamentos, que cabe apreciar conjuntamente, a EBMA alega, por um lado, que o Tribunal Geral interpretou e aplicou erradamente o artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base. Por outro lado, a EBMA alega, em substância, que o Tribunal Geral substituiu ilegalmente a apreciação do Conselho pela sua própria apreciação.

a) Quanto ao erro de direito na interpretação e aplicação do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base

1) Quanto à interpretação do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base

44 A EBMA entende, em substância, que a conclusão do Tribunal Geral, que consta do n.º 77 do acórdão recorrido, segundo a qual o Conselho violou o artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base ao recorrer aos dados disponíveis para o cálculo do preço de exportação assenta num erro de interpretação desta disposição.

45 Nos termos do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base, as instituições da União podem servir-se dos dados disponíveis para estabelecer conclusões preliminares ou finais, positivas ou negativas, designadamente, quando uma parte interessada recuse o acesso às informações necessárias ou não as faculte nos prazos previstos neste regulamento.

46 O regulamento de base não inclui a definição do conceito de «informações necessárias». Daqui resulta que, para determinar o alcance do artigo 18.º, n.º 1, desse regulamento, há que proceder a uma análise dos seus termos, do seu contexto e das suas finalidades (v., neste sentido, acórdão de 5 de abril de 2017, Changshu City Standard Parts Factory e Ningbo Jinding Fastener/Conselho C-376/15 P e C-377/15 P, EU:C:2017:269, n.º 52 e jurisprudência aí referida).

47 Em primeiro lugar, quanto à redação do artigo 18.º, n.º 1, do referido regulamento, o adjetivo «necessário» remete, no seu sentido comum, para o que é exigido ou indispensável para alcançar um determinado objetivo. Assim, apenas as informações sem as quais o inquérito antidumping não podia ser levado a cabo podem ser consideradas «necessárias», no sentido desta disposição.

48 Além disso, a referida disposição precisa que os dados disponíveis, aos quais as instituições da União podem aceder quando uma parte interessada recusar o acesso às informações necessárias, devem servir para estabelecer conclusões preliminares ou finais, positivas ou negativas.

49 Por conseguinte, as informações são consideradas «necessárias» quando permitam, num determinado inquérito, estabelecer tais conclusões. Tendo em conta que um elemento de informação pode permitir estabelecer as referidas conclusões num inquérito e ser inútil noutro, há que considerar que a apreciação que permite determinar se um determinado elemento de informação constitui ou não uma «informação necessária», no sentido do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base, deve ser feita tendo em conta as circunstâncias específicas de cada inquérito, e não em abstrato.

50 Em segundo lugar, quanto ao contexto do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base, há que realçar que o artigo 5.º, n.º 10, deste regulamento dispõe que o anúncio do início de um processo antidumping, que deve ser publicado pela Comissão, fixa os prazos em que as partes interessadas podem manifestar-se, apresentar as suas observações por escrito e comunicar informações, para que essas informações e observações possam ser tomadas em consideração no decurso do inquérito antidumping. Além disso, o artigo 5.º, n.º 11, do referido regulamento prevê que a Comissão comunica o início do processo aos exportadores, aos importadores e às associações representativas dos importadores ou dos exportadores notoriamente afetados pela abertura do inquérito. Além disso, decorre do artigo 6.º, n.º 2, do mesmo regulamento que é preparado um questionário pelos serviços da Comissão, para obter as informações necessárias para o referido inquérito. Este questionário é enviado aos interessados, que dispõem, em princípio, de 30 dias para responder.

51 Resulta, portanto, do artigo 5.º, n.ºs 10 e 11, bem como do artigo 6.º, n.º 2, do regulamento de base que as partes interessadas estão obrigadas a fornecer aos serviços da Comissão as informações que lhe permitem levar a cabo o inquérito antidumping. Portanto, interpretado à luz destas disposições, o conceito de «informações necessárias», visado no artigo 18.º, n.º 1, deste regulamento, remete para essas mesmas informações.

52 Além disso, decorre do artigo 18.º, n.ºs 3 e 6, do regulamento de base que as informações que as partes interessadas estão obrigadas a fornecer à Comissão devem ser utilizadas pelas instituições da União para estabelecer as conclusões do inquérito antidumping e que essas mesmas partes não devem omitir informações relevantes. Uma vez que um elemento de informação especial pode ser decisivo num inquérito e não ser pertinente noutro, decorre do artigo 18.º, n.ºs 3 e 6, deste regulamento que o caráter «necessário» de um dado elemento de informação é apreciado casuisticamente.

53 Portanto, a análise do contexto do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base corrobora a interpretação do conceito de «informações necessárias» tal como se infere da análise literal desta disposição. Assim, as informações são consideradas «necessárias», no sentido da referida disposição, se permitirem às instituições da União estabelecer conclusões que se impõem no âmbito do inquérito antidumping, sendo a apreciação do caráter «necessário» de uma informação efetuada casuisticamente.

54 Em terceiro lugar, a definição do conceito de «informações necessárias» deve ter em conta o objetivo do artigo 18.º do regulamento de base. A este respeito, como salientou o advogado-geral no n.º 50 das suas conclusões, é à Comissão que incumbe, enquanto autoridade de investigação, verificar a existência de dumping, de um prejuízo e do nexo de causalidade entre as importações objeto de dumping e o prejuízo. Todavia, nenhuma disposição do regulamento de base confere à Comissão o poder de obrigar as partes interessadas a participarem no inquérito ou a prestarem informações. Por conseguinte, a Comissão está dependente da colaboração voluntária das partes interessadas para lhe fornecerem as informações necessárias (v., por analogia, acórdão de 4 de setembro de 2014, Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, n.ºs 31 e 32).

55 Neste contexto, decorre do considerando 28 do regulamento de base que o legislador da União pretendeu prever que, relativamente às partes que não colaborem de modo satisfatório, podem ser utilizadas outras informações para estabelecer essas conclusões e que essas informações podem ser menos favoráveis para as referidas partes do que caso tivessem efetivamente colaborado. Assim, o objetivo do artigo 18.º do regulamento de base é permitir à Comissão continuar o inquérito, mesmo quando as partes interessadas se recusem a cooperar ou o façam de modo insuficiente.

56 Por conseguinte, como referiu o advogado-geral nos n.ºs 53 e 54 das suas conclusões, uma vez que as partes interessadas são obrigadas a colaborar na medida das suas capacidades, essas partes devem fornecer todas as informações de que disponham e que as instituições da União considerem necessárias para estabelecer as suas conclusões.

57 Decorre assim dos termos, do contexto e da finalidade do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base que o conceito de «informações necessárias» remete para informações detidas pelas partes interessadas que as instituições da União lhes pedem que forneçam para estabelecer as conclusões que se impõem no âmbito do inquérito antidumping.

58 É à luz do conceito de «informações necessárias», como definido no número anterior, que importa verificar se o Tribunal Geral cometeu um erro de direito, no âmbito da aplicação do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base, ao considerar que o Conselho tinha, erradamente, recorrido aos dados disponíveis para o cálculo do preço de exportação.

2) Quanto à aplicação do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base pelo Tribunal Geral

59 Em primeiro lugar, no que se refere ao argumento relativo ao postulado errado que serviu de base ao Tribunal Geral, há que realçar que a EBMA considera, em substância, que o Tribunal Geral não compreendeu corretamente o regulamento controvertido. Considerou erradamente que a questão que se colocava no caso em apreço era a da aplicação do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base ao preço de exportação da Giant, quando, no regulamento controvertido, o Conselho tinha aplicado esta disposição globalmente ao grupo Giant porque não dispunha de informações completas relativamente às sociedades coligadas.

60 A este respeito, como salientou o advogado-geral no n.º 67 das suas conclusões, o Conselho indicou, no considerando 131 do regulamento controvertido, que o artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base tinha sido aplicado para determinar o preço de exportação. Além disso, resulta especialmente do n.º 52 do acórdão recorrido que o Tribunal Geral pretendeu responder ao argumento da Giant segundo o qual, contrariamente ao que o Conselho afirmava no regulamento controvertido, as informações pedidas pela Comissão respeitantes às sociedades do grupo Jinshan não eram necessárias para o cálculo do preço de exportação fiável e, portanto, para a determinação de uma margem de dumping individual. Por último, no n.º 23 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral mencionou a correspondência da Comissão, enviada à Giant, de 21 de março de 2013, na qual essa instituição a informou de que pretendia aplicar esta disposição para efeitos da determinação do preço de exportação.

61 Consequentemente, há que rejeitar o argumento segundo o qual o Tribunal Geral se baseou num postulado errado ao considerar que a questão que se colocava no caso em apreço era a da aplicação do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base ao preço de exportação.

62 Em segundo lugar, quanto à apreciação do Tribunal Geral relativa à colaboração da Giant, como foi observado no n.º 57 do presente acórdão, o conceito de «informações necessárias» visa informações que permitam às instituições da União estabelecer as conclusões que se impõem no âmbito do inquérito antidumping.

63 No caso em apreço, o Tribunal Geral verificou, nos n.ºs 63 a 69 do acórdão recorrido, se as informações relativas às sociedades do grupo Jinshan, que as instituições da União pretendiam obter para, nomeadamente, determinar o preço de exportação da Giant, podiam influenciar essa determinação. No n.º 74 do acórdão recorrido, concluiu que essas informações eram irrelevantes no âmbito do cálculo do preço de exportação.

64 Nestas circunstâncias, tendo em conta a definição do conceito de «informações necessárias» estabelecida no n.º 57 do presente acórdão, há que considerar que o Tribunal Geral não incorreu em erro de direito ao ter decidido, no n.º 77 do acórdão recorrido, que o Conselho tinha violado o artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base, ao recorrer aos dados disponíveis para o cálculo do preço de exportação.

65 Em terceiro lugar, não procede o argumento de que o Tribunal Geral impôs um ónus excessivo às instituições da União pedindo-lhes que provassem por que eram «necessárias» as informações cuja comunicação pretendiam. Com efeito, decorre dos n.os 54 e 57 do presente processo que são essas instituições que têm o ónus de provar a existência de um dumping, de um prejuízo e de um nexo de causalidade entre as importações objeto de um dumping e esse prejuízo e, portanto, também, o caráter «necessário» de uma informação para chegar às conclusões que se impõem no âmbito do inquérito antidumping.

66 Por consequência, o argumento da EBMA segundo o qual o Tribunal Geral incorreu em erro de direito na interpretação do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base deve ser julgado improcedente.

b) Quanto ao argumento de que o Tribunal Geral substituiu ilegalmente as instituições da União

67 A EBMA alega que, tendo em conta o largo poder de apreciação de que gozam as instituições da União nos processos antidumping, o Tribunal Geral não pode substituir essas instituições declarando que as conclusões se baseiam em provas parciais. Sustenta que o Tribunal Geral, por conseguinte, não teve em consideração esse amplo poder de apreciação e excedeu o seu poder de fiscalização jurisdicional.

68 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência do Tribunal de Justiça, no domínio da política comercial comum, e particularmente em matéria de medidas de defesa comercial, as instituições da União dispõem de um amplo poder de apreciação em razão da complexidade das situações económicas, políticas e jurídicas que devem examinar. Quanto à fiscalização jurisdicional de tal apreciação, deve, assim, ser limitada à verificação do respeito das regras processuais, da exatidão material dos factos tomados em consideração na opção impugnada, da ausência de erro manifesto na apreciação destes factos e da inexistência de desvio de poder (acórdão de 16 de fevereiro de 2012, Conselho e Comissão/Interpipe Niko Tube e Interpipe NTRP, C-191/09 P e C-200/09 P, EU:C:2012:78, n.º 63 e jurisprudência aí referida).

69 O Tribunal de Justiça declarou que a fiscalização, pelo Tribunal Geral, dos elementos probatórios em que as instituições da União baseiam as suas conclusões não constitui uma nova apreciação dos factos, que substitui a dessas instituições. Essa fiscalização não se sobrepõe ao amplo poder de apreciação destas instituições no domínio da política comercial, antes se limita a referir se esses elementos são suscetíveis de sustentar as conclusões a que chegaram as instituições. Com efeito, cabe ao Tribunal Geral verificar não só a exatidão material dos elementos de prova invocados, a sua fiabilidade e a sua coerência, mas também se estes elementos constituem a totalidade dos dados pertinentes que devem ser tomados em consideração para apreciar uma situação complexa e se são suscetíveis de fundamentar as conclusões que deles se retiram (acórdão de 26 de janeiro de 2017, Maxcom/City Cycle Industries, C-248/15 P, C-254/15 P e C-260/15 P, EU:C:2017:62, n.º 89 e jurisprudência aí referida).

70 Ora, como resulta do n.º 63 do presente processo, o Tribunal Geral limitou-se a fiscalizar o cumprimento pelo Conselho do artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base, com fundamento nos elementos de facto que lhe tinham sido submetidos. Considerou que, na situação especial do caso em apreço, essa instituição não podia recorrer aos dados disponíveis para determinar o preço de exportação da Giant na medida em que, por um lado, as informações fornecidas pela Giant permitiam excluir o caráter necessário das informações relativas às sociedades do grupo Jinshan para efeitos de cálculo desse preço de exportação e, por outro, a referida instituição não tinha estado em condições de precisar qual a informação adicional relativa a essas sociedades que poderia revelar-se necessária para o cálculo do referido preço de exportação.

71 Ao fazê-lo, o Tribunal Geral não excedeu os limites da fiscalização jurisdicional que está obrigado a efetuar à luz da jurisprudência referida no n.º 68 do presente processo.

72 Resulta do exposto que o primeiro e segundo fundamentos devem ser julgados improcedentes.

C. Quanto ao terceiro fundamento

1. Argumentos das partes

73 Com o seu terceiro fundamento, a EBMA, apoiada pelo Conselho, contesta os n.os 79 a 91 do acórdão recorrido, nos quais o Tribunal Geral considerou que o Conselho não podia invocar o risco de evasão para justificar a recusa de aplicar um direito antidumping individual à Giant.

74 Em primeiro lugar, a EBMA considera que o Tribunal Geral se baseou erradamente na premissa segundo a qual o processo tem por objeto a determinação do preço de exportação. Foi com base nesta premissa errada que o Tribunal Geral considerou, nos n.os 81 e 82 do acórdão recorrido, que as instituições da União não podem invocar o risco de evasão dado que não aplicaram o artigo 9.º, n.º 5, do regulamento de base e não invocaram nenhuma outra disposição deste regulamento que preveja que a existência de um risco de evasão possa justificar a recusa de aplicar um direito antidumping individual a um produtor-exportador.

75 Em segundo lugar, no caso das sociedades coligadas, como os grupos Giant e Jinshan, existia sempre um risco de evasão se uma entidade coligada obtivesse um direito antidumping menor do que o de outra entidade do mesmo grupo. É esta exatamente a razão pela qual a prática consolidada da União consiste em aplicar esses direitos antidumping a nível do grupo e não a nível da entidade. Portanto, o n.º 83 do acórdão recorrido, que se refere a um risco teórico de evasão entre empresas não coligadas, está fundamentalmente viciado e errado juridicamente, uma vez que é mais provável e mais difícil de detetar a evasão entre sociedades coligadas. Além disso, o n.º 84 desse acórdão não é pertinente. Com efeito, as relações do grupo especial e do Órgão de Recurso do Órgão de Resolução de Litígios da OMC que aí são citados dizem respeito à conformidade do artigo 9.º, n.º 5, do regulamento de base com o artigo 9.º.2 do Acordo sobre a aplicação do artigo VI do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio de 1994 (JO 1994, L 336, p. 103).

76 Em terceiro lugar, quanto aos n.os 85 a 89 do acórdão recorrido, a EBMA salienta que não se pode excluir que os grupos Giant e Jinshan estavam coligados durante o período de inquérito de um modo que ultrapassa o que decorre das respostas ao questionário da Giant e dos balanços financeiros da Jinshan.

77 A Giant contesta a procedência destes argumentos.

2. Apreciação do Tribunal de Justiça

78 Com o seu terceiro fundamento, a EBMA alega que o Tribunal Geral considerou, nos n.os 79 a 91 do acórdão recorrido, que o Conselho não podia invocar o risco de evasão para justificar a recusa de aplicar um direito antidumping individual à Giant.

79 Em primeiro lugar, a EBMA contesta os n.os 81 e 82 do acórdão recorrido. No n.º 81 desse acórdão, o Tribunal Geral recordou o teor do artigo 9.º, n.º 5, do regulamento de base. No n.º 82 do referido acórdão, considerou que a existência do risco de evasão não podia ser invocado pelo Conselho para justificar a recusa de conceder um direito individual antidumping dado que, por um lado, esta disposição não tinha sido tomada em consideração aquando da análise da situação da Giant e, por outro, não tinha sido invocada nenhuma outra disposição do regulamento de base que previsse a tomada em consideração do risco de evasão.

80 A EBMA alega que os referidos números do acórdão recorrido assentam numa premissa errada segundo a qual o processo diz respeito à determinação do preço de exportação. Ora, como decorre dos n.os 60 e 61 do presente acórdão, o Conselho aplicou efetivamente o artigo 18.º, n.º 1, do regulamento de base à determinação do preço de exportação, o que foi contestado pela Giant quer no inquérito antidumping quer no Tribunal Geral.

81 Por conseguinte, há que rejeitar o argumento baseado na referida premissa errada por ser improcedente.

82 Em segundo lugar, a EBMA contesta os n.os 83 e 84 do acórdão recorrido. Nesses números, o Tribunal Geral indicou que o Conselho não se podia basear num risco meramente hipotético de evasão. O Tribunal Geral referiu-se também, a este respeito, a determinadas relações do grupo especial e do Órgão de Recurso do Órgão de Resolução de Litígios da OMC.

83 No entender da EBMA, a interpretação do Tribunal Geral, nos referidos números, enferma de vícios dado que, no caso de sociedades coligadas, existe sempre um risco de evasão.

84 Este argumento não procede. Com efeito, mesmo que o risco de evasão das medidas antidumping seja mais elevado no caso de exportadores coligados aos quais poderiam ser aplicados direitos antidumping de um nível diferente, as instituições da União são obrigadas, todavia, a provar que, atendendo às circunstâncias próprias do inquérito em causa, esse risco existe.

85 Como salientou, acertadamente, o Tribunal Geral, no n.º 83 do acórdão recorrido, qualquer outra interpretação subordinaria a aplicação de um direito individual à mera vontade das instituições da União.

86 De resto, esta interpretação é confirmada pelo teor do artigo 9.º, n.º 5, do regulamento de base, segundo o qual um direito antidumping individual pode ser determinado para os exportadores em relação aos quais possa ser demonstrado, com base em pedidos devidamente fundamentados, que, designadamente, a intervenção do Estado não permite a evasão às medidas antidumping. Daqui resulta que a inexistência do risco de evasão, bem como a existência desse risco, não se pode presumir.

87 Em terceiro lugar, relativamente aos n.os 85 a 89 do acórdão recorrido, a EBMA entende que não se podia excluir que os grupos Giant e Jinshan estiveram coligados durante o período de inquérito.

88 Nos n.os 85 a 89 desse acórdão, o Tribunal Geral demonstrou que as informações de que dispunham as instituições da União, no momento da adoção do regulamento controvertido, eram suficientes para concluir pela inexistência do risco de evasão entre o grupo Giant e o grupo Jinshan.

89 A este respeito, como salientou o advogado-geral no n.º 108 das suas conclusões, embora a EBMA afirme que não se pode excluir a existência de uma relação entre os grupos Giant e Jinshan, todavia não se podem colocar em causa os elementos aduzidos nos n.os 86 a 89 do referido acórdão, nos quais o Tribunal Geral se baseou para concluir pela inexistência dessa relação.

90 Consequentemente, há que rejeitar o argumento de que, contrariamente ao que entendeu o Tribunal Geral, não se pode excluir que os grupos Giant e Jinshan estiveram coligados durante o período do inquérito, bem como o terceiro fundamento, na íntegra, que devem ser julgados improcedentes.

91 Atendendo às considerações precedentes, é negado provimento ao presente recurso, na sua totalidade.

Quanto às despesas

92 Nos termos do disposto no artigo 184.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, se o recurso da decisão do Tribunal Geral for julgado improcedente, o Tribunal de Justiça pronuncia-se sobre as despesas. O artigo 138.º, n.ºs 1 e 2, do mesmo regulamento, aplicável ao presente recurso em virtude do artigo 184.º, n.º 1, do mesmo regulamento, dispõe, por um lado, que a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido e, por outro, que, se houver várias partes vencidas, o Tribunal de Justiça decide sobre a repartição das despesas.

93 Tendo a Giant requerido a condenação nas despesas da EBMA e tendo esta sido vencida, há que condená-la no pagamento das suas próprias despesas e das despesas da Giant. Tendo o Conselho sido vencido, suportará as suas próprias despesas.

94 Por força do artigo 184.º, n.º 4, do Regulamento de Processo, o Tribunal de Justiça pode decidir que um interveniente em primeira instância que tenha participado na fase escrita ou oral do processo suporte as suas próprias despesas.

95 Por conseguinte, a Comissão suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) A European Bicycle Manufacturers Association (EBMA) é condenada a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas da Giant (China) Co. Ltd.

3) O Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia suportam as suas próprias despesas.

Assinaturas