

Bruxelas, 6.9.2023
COM(2023) 506 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

41.º Relatório anual da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre as atividades anti-*dumping*, antissubvenções e de salvaguarda da União Europeia e sobre a utilização de instrumentos de defesa comercial por países terceiros que visem a UE em 2022

{SWD(2023) 287 final}

SÍNTESE

O presente relatório é o 41.º relatório sobre a atividade de defesa comercial da União Europeia («UE»). Abrange as atividades anti-*dumping* («AD»), antissubvenções («AS») e de salvaguarda («SVG») da UE, as atividades de defesa comercial de países terceiros no que diz respeito a mercadorias importadas da UE, bem como as atividades do conselheiro auditor em 2022. É acompanhado de um documento de trabalho dos serviços da Comissão e de anexos, que fornecem informações e estatísticas mais pormenorizadas.

O relatório salienta que, em 2022, o número de processos continuou a ser significativo: os processos iniciados atingiram o número mais elevado dos últimos cinco anos, tratando-se, em grande parte, de reexames de medidas em vigor. Durante o ano, em muitos casos, assistiu-se a um regresso aos métodos de trabalho anteriores à pandemia, à medida que as restrições de viagem começaram a desaparecer e se tornou possível realizar mais visitas de verificação no local. O número de *novos* processos foi inferior ao de anos anteriores, refletindo um menor número de denúncias recebidas da indústria. Tal deve-se muito provavelmente a uma concorrência menos prejudicial das importações, quer em termos de volumes mais baixos quer de preços mais elevados em 2021 e 2022, durante o período de recuperação pós-COVID, o que poderá ter permitido à indústria da UE ganhar parte de mercado e realizar lucros elevados. Verificou-se uma queda semelhante em termos de novos processos, no que diz respeito aos principais utilizadores de instrumentos de defesa comercial em todo o mundo¹. A instituição de medidas *definitivas* durante o ano, por seu lado, traduziu-se por 177 medidas em vigor no final de 2022, protegendo quase meio milhão de postos de trabalho. Entre estes incluem-se postos de trabalho na indústria transformadora no setor das energias renováveis (como as torres eólicas e o vidro solar) e no setor digital (como os cabos de fibra ótica), que são importantes para a consecução do Pacto Ecológico Europeu e dos objetivos digitais da UE.

Ao longo de 2022, a Comissão também concentrou os seus esforços em garantir que as medidas continuam a ser eficazes. O acompanhamento baseado nos riscos e uma ação rápida para fazer face a eventuais situações de neutralização das medidas refletem-se no facto de mais de um quinto das atuais medidas resultar de ações contra práticas de evasão.

Apesar do menor impacto e do aumento da recuperação da pandemia de COVID-19, o ano trouxe novos desafios ao comércio mundial, na sequência da agressão militar não provocada e injustificada da Rússia contra a Ucrânia. Entre as muitas medidas adotadas para ajudar a Ucrânia também através de medidas comerciais, a UE suspendeu todos os direitos de importação e todas as medidas de defesa comercial sobre mercadorias importadas do país, a fim de ajudar a atenuar os graves prejuízos para a sua economia e apoiar os produtores e exportadores ucranianos. Além disso, a UE suspendeu a aplicação da medida de salvaguarda relativa ao aço no que diz respeito às mercadorias importadas da Ucrânia.

Registou-se uma queda significativa de 73 % no número de inquéritos de defesa comercial iniciados por países terceiros contra as exportações da UE, refletindo uma diminuição global

¹ As estatísticas da OMC mostram uma queda de 47 % em termos de processos AD/AS iniciados entre 2021 e 2022.

no número de processos novos em 2022. As intervenções da Comissão, nestes processos, continuam a ser importantes, ajudando os exportadores da UE a defender-se de medidas comerciais desleais e assegurando que o acesso aos mercados de exportação não é prejudicado por medidas de defesa comercial injustificadas.

PARTE 1 - APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE DEFESA COMERCIAL («IDC») EM 2022

1. ATIVIDADES DE INQUÉRITO

1.1. Panorâmica geral

No final de 2022, estavam em vigor na UE 177 medidas definitivas de defesa comercial: 117 medidas anti-*dumping* («AD») definitivas (prorrogadas em 34 processos, na sequência de inquéritos antievasão («AE»)), 21 medidas antissubvenções («AS») (prorrogadas em quatro processos) e uma medida de salvaguarda («SVG»). Estes valores representam um aumento de 14 medidas em comparação com 2021. Estas medidas protegem mais de 494 000 postos de trabalho diretos na UE.

O nível dos trabalhos de inquérito em 2022 esteve em consonância com os anos anteriores, tendo-se realizado 99 inquéritos, incluindo 21 inquéritos iniciais e 78 reexames, em comparação com 87² em 2021. No final de 2022, estavam em curso 48 inquéritos.

Em 2022, a Comissão respondeu a vários pedidos de suspensão de determinadas medidas de defesa comercial. A perturbação continuada das cadeias de abastecimento, originalmente causada pela crise da COVID-19 e exacerbada pela agressão militar da Rússia contra a Ucrânia, levou alguns operadores económicos a solicitar a suspensão de determinadas medidas em vigor. No entanto, em 2022, não foi suspensa qualquer medida ao abrigo do artigo 14.º, n.º 4, do regulamento anti-*dumping* de base³, porque os requisitos legais não estavam preenchidos. Acresce que, em julho de 2022, a Comissão levantou a suspensão das medidas anti-*dumping* aplicáveis aos produtos planos de alumínio originários da China, em vigor desde outubro de 2021.

O presente relatório é acompanhado de um documento de trabalho dos serviços da Comissão (SWD), que fornece mais informações e estatísticas e inclui anexos para as secções que se seguem.

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

Em 2022, a Comissão deu início a 5 novos inquéritos (4 AD e 1 AS), em comparação com 14 em 2021. Embora se trate de uma diminuição, reflete o facto de os instrumentos de defesa comercial se basearem em denúncias: em 2022, o número de denúncias enviadas pela indústria da UE foi inferior ao dos anos anteriores. Esta queda no número de processos pode ser explicada por uma diminuição das importações em 2021 e 2022, parcialmente causada pelos elevados custos de transporte, que resultou num aumento da parte de mercado da indústria da UE, bem como em preços elevados. Além disso, a recuperação pós-COVID-19, que gerou lucros elevados, pode ter permitido que a indústria sofresse menos prejuízo neste período.

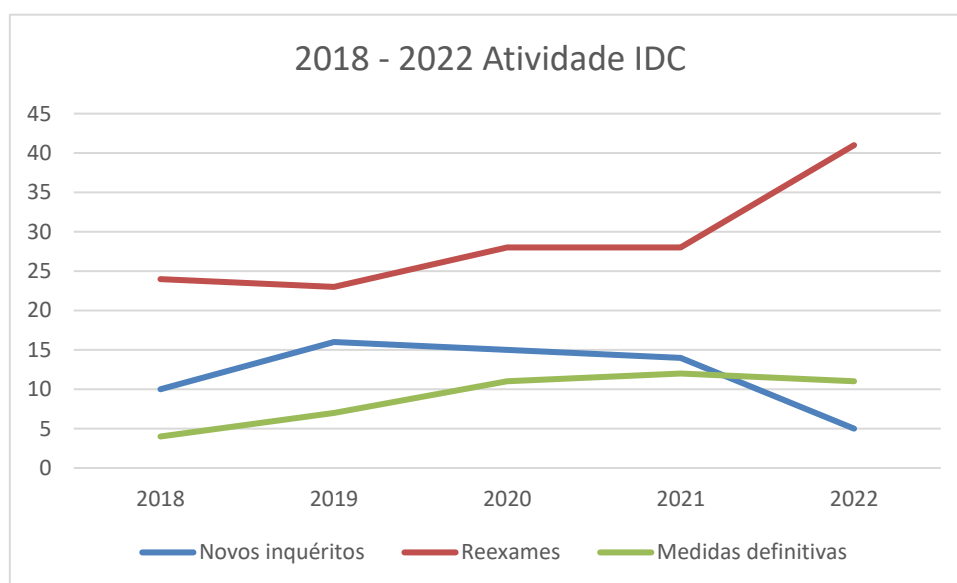
² Incorretamente comunicados como sendo 88 no 40.º Relatório anual da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre as atividades anti-*dumping*, antissubvenções e de salvaguarda da União Europeia e sobre a utilização de instrumentos de defesa comercial por países terceiros que visem a UE em 2021.

³ Regulamento (UE) 2016/1036 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2016, relativo à defesa contra as importações objeto de *dumping* dos países não membros da União Europeia (JO L 176 de 30.6.2016, p. 21).

Por outro lado, o número de reexames iniciados em 2022 aumentou significativamente, com 41 processos iniciados em comparação com 28 no ano anterior. Estes incluíram, entre outros, 27 reexames da caducidade das medidas em vigor e 4 reexames intercalares para rever/ajustar o nível das medidas em vigor.

O número total de processos anti-*dumping* e antissubvenções iniciados, relativamente a todos os tipos de inquéritos, foi de 46, um valor recorde nos últimos cinco anos.

A Comissão instituiu direitos provisórios em 3 inquéritos AD e concluiu 11 inquéritos com a instituição de direitos definitivos (8 AD e 3 AS). A Comissão encerrou 1 inquérito antissubvenções sem a instituição de medidas, uma vez que a denúncia foi retirada. Em 2022, 18 reexames da caducidade foram concluídos com a confirmação do direito.



1.3. Inquéritos de salvaguarda

Em março de 2022, a Comissão ajustou a medida de salvaguarda da UE, instituída em 2019, aplicável às importações de determinados produtos de aço, a fim de ter em conta uma proibição de importação de aço proveniente da Bielorrússia e da Federação da Rússia, devido às medidas restritivas da UE (sanções)⁴. Consequentemente, os contingentes específicos por país relativos a estas duas origens foram redistribuídos por outros fornecedores sujeitos à medida⁵. Em abril de 2022, a Comissão ajustou novamente a medida, a fim de incorporar no seu âmbito de aplicação certos países com os quais a União assinou um Acordo de Parceria Económica («APE»), uma vez que estavam anteriormente excluídos devido às disposições do APE.

⁴ Regulamento (UE) 2022/428 do Conselho, de 15 de março de 2022, que altera o Regulamento (UE) n.º 833/2014 que impõe medidas restritivas tendo em conta as ações da Rússia que desestabilizam a situação na Ucrânia (JO L 87 I de 15.3.2022, p. 13).

⁵ Regulamento de Execução (UE) 2022/434 da Comissão, de 15 de março de 2022, que altera o Regulamento (UE) 2019/159 que institui medidas de salvaguarda definitivas contra as importações de certos produtos de aço (JO L 88 de 16.3.2022, p. 181).

Em junho de 2022, a Comissão efetuou vários ajustamentos técnicos ao funcionamento da medida de salvaguarda relativa ao aço, na sequência do terceiro reexame do funcionamento⁶. Estes ajustamentos incluíram um aumento do nível de liberalização de 3 % para 4 %, uma atualização da lista dos países em desenvolvimento sujeitos à medida, um ajustamento de alguns contingentes para evitar efeitos de exclusão indevida, e a decisão de englobar a gestão dos contingentes em duas categorias de produtos. Além disso, a Comissão suspendeu a aplicação da medida no que respeita à Ucrânia em resultado das medidas de liberalização comercial sem precedentes da UE para apoiar a economia da Ucrânia.

Em abril de 2022, o Órgão de Resolução de Litígios da OMC publicou o relatório do painel sobre o litígio «European Union – Safeguard Measures on Certain Steel Products» (DS595) (União Europeia – Medidas de salvaguarda sobre certos produtos de aço) (não traduzido para português), iniciado pela Turquia contra a UE em março de 2020. Embora o relatório do painel fosse globalmente satisfatório para a UE, identificou um pequeno número de incoerências com as regras da OMC na medida de salvaguarda da UE. Estas diziam respeito ao raciocínio apresentado pela Comissão na determinação inicial, no que se refere à conclusão da existência de uma ameaça de prejuízo grave e ao nexo entre os desenvolvimentos imprevistos e o aumento das importações. Em 13 de janeiro de 2023, a Comissão executou a decisão do painel, tornando assim a medida de salvaguarda relativa ao aço conforme com as regras da OMC.

As medidas bilaterais de salvaguarda instituídas em 2019 aplicáveis às importações de arroz índica proveniente do Camboja e de Mianmar, ao abrigo do Sistema de Preferências Generalizadas («SPG»), caducaram em janeiro de 2022. Está em curso um processo relativo às medidas, iniciado em janeiro de 2023, para dar execução a um acórdão do Tribunal Geral⁷ neste processo.

Não foi iniciado qualquer novo inquérito de salvaguarda em 2022.

1.4. Verificações nos inquéritos

Embora se tenha assistido, em 2022, a um regresso acentuado às visitas de verificação no local, a Comissão teve de continuar a realizar verificações cruzadas à distância em determinados inquéritos, devido à persistência de riscos e restrições de viagem relacionados com a COVID-19.

Em 2022, a Comissão verificou os dados de 178 empresas. Destas, 129 envolveram visitas no local, ao passo que os dados de 49 empresas foram verificados através de verificações cruzadas à distância. Trata-se de uma alteração significativa em relação a 2021, ano em que se realizaram apenas 12 visitas no local, assinalando um regresso desejado à prática anterior à pandemia.

2. APLICAÇÃO E EXECUÇÃO EFETIVAS DOS IDC

2.1. Acompanhamento, vigilância e execução de medidas (ver anexos J, K, M, Q)

A fim de assegurar uma política de defesa comercial eficaz e credível, é essencial que as medidas sejam respeitadas e atinjam o objetivo pretendido. Para o efeito, a Comissão dispõe de instrumentos que acompanham o impacto dos direitos anti-*dumping* e de compensação sobre

⁶ Regulamento de Execução (UE) 2022/978 da Comissão, de 23 de junho de 2022, que altera o Regulamento de Execução (UE) 2019/159 que institui medidas de salvaguarda definitivas contra as importações de certos produtos de aço (JO L 167 de 24.6.2022, p. 58).

⁷ Processo T-246/19, Reino do Camboja e Cambodia Rice Federation/Comissão.

os fluxos de importação dos produtos abrangidos por medidas, bem como de mecanismos jurídicos para agir, quando as medidas estão a ser absorvidas ou a ser objeto de evasão.

O acompanhamento das medidas visa combater essas práticas e prevenir a fraude, definindo domínios relacionados com o risco, analisando os fluxos comerciais e a evolução do mercado; e fornecer informações que permitam adotar eventuais medidas necessárias (por exemplo, inquéritos antievasão e antiabsorção, reexames intercalares/novos exportadores, contactos com as administrações nacionais), alertando as autoridades aduaneiras e avaliando as reações das autoridades aduaneiras e dos operadores económicos, e cooperando com os serviços responsáveis pela aplicação da lei (OLAF e autoridades aduaneiras nacionais). Consciente da possibilidade de uma eventual evasão dos direitos, a Comissão dá prioridade aos casos que apresentam um risco mais elevado. Nesses casos, já estão incluídas disposições especiais de acompanhamento nos regulamentos que instituem medidas, a fim de minimizar os riscos de evasão através do reencaminhamento para outras empresas. Em 2022, todos os regulamentos que instituem medidas definitivas incluíam as referidas cláusulas de acompanhamento. No final de 2022, as importações de 58 produtos sujeitos a medidas estavam abrangidas por cláusulas de acompanhamento.

Também em 2022, a Comissão prosseguiu a vigilância das importações de aço, alumínio e bioetanol, que tinha sido introduzida em 2020. Os dados de vigilância foram publicados mensalmente na página pública «Surveillance/monitoring of imports»⁸ do sítio Web da DG Comércio.

Estes exercícios de acompanhamento podem contribuir para identificar práticas de evasão. Existe evasão quando, na sequência da instituição de medidas de defesa comercial, se verifica uma alteração dos fluxos comerciais dos produtos em causa, resultante de uma prática insuficientemente motivada ou sem justificação económica que não seja a instituição das medidas. Esta prática pode incluir a expedição do produto através de um país não sujeito a direitos (transbordo), a ligeira modificação do produto de modo a não ser abrangido pelos direitos ou a exportação através de um produtor-exportador com taxas individuais de direitos anti-*dumping* ou de compensação mais reduzidas (reencaminhamento para outras empresas). A absorção ocorre quando os produtores-exportadores de países terceiros decidem diminuir os preços para a UE, a fim de minimizar ou anular o impacto pretendido dos direitos instituídos sobre os seus produtos.

A necessidade de abordar de forma precisa estas atividades levou a Comissão a iniciar dois novos inquéritos antievasão e um inquérito antiabsorção em 2022. O primeiro inquérito antievasão dizia respeito a uma eventual evasão às medidas anti-*dumping* aplicáveis às importações de acessórios soldáveis topo a topo para tubos, de aço inoxidável, provenientes da China através da Malásia. A segunda dizia respeito a uma eventual evasão às medidas anti-*dumping* aplicáveis às importações de chapas e rolos de chapa de aço inoxidável laminados a quente provenientes da Indonésia através da Turquia. O inquérito antiabsorção dizia respeito a medidas anti-*dumping* aplicáveis aos cabos de fibras óticas provenientes da China. O pedido mostrou que uma diminuição dos preços de exportação chineses estaria aparentemente a impedir os efeitos corretores pretendidos das medidas em vigor. A diminuição dos preços de exportação não podia ser explicada por uma diminuição do preço da principal matéria-prima ou por uma alteração na gama de produtos.

⁸ <https://webgate.ec.europa.eu/siglbo/post-surveillance>

Em 2022, a Comissão concluiu inquéritos antievasão relativos às medidas anti-*dumping* e de compensação instituídas em 2020 aplicáveis aos têxteis em fibra de vidro originários da China e do Egito. Os têxteis em fibra de vidro são utilizados, por exemplo, na produção de pás para turbinas eólicas, na produção de embarcações, camiões e equipamento desportivo, bem como em sistemas de reabilitação de condutas. As práticas de evasão diziam respeito a um aumento das importações de têxteis em fibra de vidro originários de Marrocos e da Turquia após a instituição de medidas anti-*dumping* e de compensação aplicáveis a estes produtos. Os inquéritos centraram-se nas importações dos principais *inputs* para têxteis em fibra de vidro provenientes da China em Marrocos e na Turquia, onde esses *inputs* eram transformados em têxteis em fibra de vidro e subsequentemente exportados para a União. Os inquéritos confirmaram as alegações de evasão e, consequentemente, a Comissão tornou as medidas anti-*dumping* e de compensação extensivas a Marrocos e à Turquia. Estes processos são emblemáticos dos desafios que a política chinesa «Uma Cintura, uma Rota» coloca e da determinação da Comissão em tomar medidas firmes contra o comércio desleal daí resultante.

A Comissão concluiu igualmente um inquérito antiabsorção em 2022, relativo às medidas aplicáveis às fibras de vidro provenientes do Egito. O referido inquérito concluiu que os produtores-exportadores egípcios diminuíram os seus preços para comprometer a eficácia dos direitos anti-*dumping* instituídos em 2020. Na sequência do inquérito antiabsorção, a Comissão recalculou as margens de *dumping* em conformidade, o que resultou num aumento de 13,1 % das medidas instituídas. Estas ações demonstram a determinação da Comissão em combater todas as formas de comércio desleal, incluindo a evasão e a absorção das medidas de defesa comercial.

Em 2022, a Comissão reviu mais de 10 compromissos de preços em vigor sobre o ácido cítrico proveniente da China e o poli(tereftalato de etileno) proveniente da Índia/Indonésia, a fim de assegurar que as suspensões dos direitos concedidas aos exportadores eram efetivamente justificadas. Não foram detetadas irregularidades que levem à denúncia dos compromissos.

2.2. Proteger as pequenas e médias empresas europeias

As pequenas e médias empresas (PME) enfrentam desafios maiores do que empresas de maior dimensão, para beneficiar dos instrumentos de defesa comercial. Tendo em conta o importante papel que estas empresas desempenham na economia e a sua crescente vulnerabilidade quando confrontadas com a concorrência desleal das importações, a Comissão considera prioritário que estas empresas possam beneficiar dos direitos e benefícios da defesa comercial, se tal se justificar. Consequentemente, a Comissão tem apoiado continuamente essas empresas, fornecendo orientações através do seu serviço de apoio às PME, reduzindo a quantidade de informações exigidas nos questionários e alinhando, sempre que possível, os períodos de inquérito com o respetivo exercício financeiro.

Em 2022, a Comissão disponibilizou o seu pacote informativo em linha, que anteriormente estava disponível apenas em inglês, em todas as outras línguas da UE. Este foi descarregado 250 vezes em 2022, tendo a página Web relativa aos instrumentos de defesa comercial das PME sido consultada quase 800 vezes. A Comissão analisou igualmente, em conjunto com os representantes da indústria, a forma de melhorar o acesso das PME aos instrumentos de defesa comercial.

Apesar de as PME terem limitações de recursos, tal não as impediu de participar em atividades de defesa comercial em 2022. Nos novos inquéritos iniciados relativamente a barras com

rebordo, de aço, originárias da China e da Turquia, nomeadamente, a indústria da União é constituída exclusivamente por PME. As barras com rebordo, de aço, são um elemento-chave da indústria da construção naval. Também no inquérito relativo aos barris recarregáveis, os autores da denúncia incluíram várias PME. Além disso, em 2022, a Comissão prosseguiu os inquéritos anti-*dumping* sobre as importações de ladrilhos de cerâmica provenientes da Turquia e da Índia. Este setor, apesar de ser constituído por PME, está bem organizado, o que permite às empresas produtoras de cerâmica combater a concorrência desleal das importações objeto de *dumping*.

2.3. Normas sociais e ambientais no domínio dos IDC

As alterações ao regulamento anti-*dumping* de base, em dezembro de 2017, incluíram a introdução de normas sociais e ambientais nos inquéritos anti-*dumping*. Especificamente, na UE, no caso dos inquéritos relativos a importações provenientes de países com distorções de mercado significativas, a Comissão deve selecionar um país representativo adequado para calcular um valor normal sem distorções. Os diferentes níveis de normas sociais e ambientais podem tornar-se um elemento decisivo se houver mais do que um país representativo possível, com dados adequados disponíveis. No entanto, nos quatro inquéritos em que tal poderia ter levantado problemas em 2022, tal não se verificou, porque, para cada caso existia apenas um país representativo disponível com dados adequados pertinentes para o produto específico. Por conseguinte, não foi necessário avaliar o nível das normas sociais e ambientais neste contexto.

As novas alterações à legislação anti-*dumping* de base em junho de 2018, na sequência da modernização dos instrumentos de defesa comercial, mostraram novamente o compromisso da UE em prol de normas sociais e ambientais elevadas. Uma das alterações introduzidas na altura permitiu que o cálculo do lucro-alvo pudesse refletir o custo do cumprimento das normas sociais e ambientais na UE. Nos inquéritos, o custo de produção dos produtores da União pode também incluir os custos incorridos com o respeito de acordos multilaterais no domínio do ambiente e de convenções importantes da Organização Internacional do Trabalho. São tidos em conta não só os custos efetivamente incorridos, mas também os custos futuros, durante o período de vigência das medidas, resultantes do cumprimento destas normas. Nos casos em que as medidas são instituídas ao nível das margens de prejuízo, a inclusão destes custos resulta numa maior proteção. Em três dos oito inquéritos anti-*dumping* em que foram instituídas medidas definitivas em 2022, não foram apresentadas alegações relativas a custos relacionados com normas sociais e ambientais (parafusos de ferro e aço provenientes da China, cálcio silício proveniente da China e polímeros superabsorventes provenientes da República da Coreia). Nos restantes cinco processos, foram adicionados vários montantes aos custos de produção, aumentando assim o lucro-alvo. Os processos em causa diziam respeito aos sistemas de elétrodos de grafite provenientes da China, aos aços resistentes à corrosão provenientes da Rússia e da Turquia e ao aço cromado proveniente da China e do Brasil. Com exceção do processo relativo aos aços resistentes à corrosão provenientes da Rússia, as medidas basearam-se em margens de *dumping*, pelo que os ajustamentos do preço-alvo não poderiam ter impacto no nível final das medidas instituídas. No entanto, no caso da Rússia, para dois produtores-exportadores e «todos os outros», as medidas basearam-se na margem de prejuízo, uma vez que a regra do direito inferior era aplicável resultando num nível de proteção mais elevado se os custos não tivessem sido tidos em conta.

Por último, as normas sociais e ambientais podem ser tidas em conta nas decisões sobre ofertas de compromissos. No entanto, tal não se verificou em nenhum processo, em 2022.

2.4. Fiscalização jurisdicional pelos tribunais da UE (anexo S)

Em 2022, o Tribunal Geral («TG») e o Tribunal de Justiça («TJ») proferiram 44 acórdãos e despachos no âmbito de processos relativos a instrumentos de defesa comercial. O TG proferiu 35 decisões, ao passo que o TJ deliberou sobre nove recursos. Em 2022, foram interpostos 16 novos processos relativos a instrumentos de defesa comercial – 9 no TG e 5 recursos e 2 pedidos de decisão prejudicial no TJ.

A jurisprudência de 2022 fornece informações interessantes sobre vários aspetos da análise dos efeitos sobre os preços, em especial no que diz respeito à subcotação dos preços e à subcotação dos custos; a admissibilidade de ações judiciais contra medidas de defesa comercial, em especial no que se refere à questão da legitimidade e da capacidade dos importadores e respetivas associações para instaurarem processos judiciais nesses casos; a execução dos acórdãos do tribunal, interpretação do regulamento antissubvenções de base⁹ e regras processuais aplicáveis ao início de inquéritos antievasão.

3. ATIVIDADES DO CONSELHEIRO AUDITOR

Em 2022, o conselheiro auditor recebeu 25 pedidos de intervenção e realizou 8 audições relacionadas com as atividades de IDC.

O conselheiro auditor prosseguiu a prática estabelecida de que as partes interessadas devem, em primeiro lugar, comunicar as suas preocupações aos serviços da Comissão responsáveis pelo inquérito. Em especial, nos processos em que as partes interessadas tenham apresentado o seu pedido de intervenção simultaneamente aos serviços da Comissão e ao conselheiro auditor, o conselheiro auditor só intervirá quando não for possível chegar a uma solução mutuamente aceitável. Na maioria desses casos, as partes interessadas resolveram as questões diretamente com as equipas de inquérito.

As principais questões suscitadas nas audições diziam respeito a pedidos de divulgação adicional ou a objeções aos factos e conclusões. Numa ocasião, o conselheiro auditor prorrogou o prazo para a apresentação de observações a pedido da parte em causa. Em todos os processos, foi alcançado um acordo com os serviços para analisar as questões em apreço e/ou prestar novos esclarecimentos. Todas as audições foram realizadas à distância devido à persistência do contexto da COVID-19, revelando-se esta opção eficiente e mais simples, dada a impossibilidade de deslocações.

4. IMPACTO DA GUERRA DE AGRESSÃO DA RÚSSIA CONTRA A UCRÂNIA NAS PRÁTICAS E POLÍTICAS DE DEFESA COMERCIAL

Na sequência da agressão militar não provocada e injustificada da Rússia contra a Ucrânia, a UE decidiu, em junho de 2022, suspender por um ano os direitos de importação sobre todas as exportações ucranianas para a UE, bem como a cobrança de todos os direitos de defesa

⁹ Regulamento (UE) 2016/1037 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2016, relativo à defesa contra as importações que são objeto de subvenções de países não membros da União Europeia (JO L 176 de 30.6.2016, p. 55).

comercial da UE em vigor no que diz respeito às importações de mercadorias provenientes da Ucrânia. A prorrogação foi aprovada por mais um ano em [5/6/2023]. Esta suspensão é uma medida importante para apoiar os produtores-exportadores da Ucrânia e a sua economia, e ajudar o país a manter a sua posição comercial com a UE. No que diz respeito às medidas de defesa comercial, a suspensão diz respeito a direitos anti-*dumping* sobre dois produtos: produtos planos laminados a quente, de ferro, de aço não ligado ou de outras ligas de aço e determinados tubos sem costura, de ferro ou de aço. A medida de salvaguarda da UE relativa ao aço foi igualmente suspensa no que diz respeito às importações provenientes da Ucrânia.

A suspensão afeta a *cobrança* dos direitos anti-*dumping*, mas as medidas permanecem tecnicamente em vigor em conformidade com o regulamento anti-*dumping* de base. Este aspeto foi pertinente no contexto do reexame da caducidade das medidas aplicáveis aos produtos planos laminados a quente, de ferro, de aço não ligado ou de outras ligas de aço, quando, após o início do reexame da caducidade, a Eurofer, o requerente, retirou o pedido no que diz respeito à Ucrânia. A Eurofer considerou que, tendo em conta o contexto geopolítico global e a evolução registada desde a apresentação do pedido inicial de reexame da caducidade, nomeadamente a destruição de uma parte importante das capacidades de produtos planos laminados a quente na Ucrânia, bem como da infraestrutura energética ucraniana, já não era adequado prosseguir um reexame da caducidade contra a Ucrânia. Além disso, a Eurofer considerou que as consequências da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia seriam de natureza duradoura, não se prevendo que as capacidades da Ucrânia no que diz respeito ao aço regressem aos valores normais a curto e médio prazo. Nesta base, a Comissão encerrou o reexame da caducidade das medidas aplicáveis à Ucrânia em fevereiro de 2023. Consequentemente, as medidas anti-*dumping* em vigor aplicáveis a esses produtos provenientes da Ucrânia caducaram. As outras medidas anti-*dumping* relativas à Ucrânia aplicáveis às importações de tubos sem costura, de ferro ou de aço, devem caducar normalmente em outubro de 2023.

No que diz respeito às medidas anti-*dumping* aplicáveis às importações provenientes da Rússia e da Bielorrússia sujeitas a medidas restritivas (sanções), a Comissão analisou devidamente, no contexto dos inquéritos e reexames em curso, se essas medidas devem permanecer em vigor, independentemente do impacto das sanções no comércio. A Comissão concluiu que devem permanecer em vigor. Com efeito, embora as sanções que restringem ou proíbem as importações afetem os volumes de importação dos produtos em questão, este aspeto, por si só, não afeta as conclusões dos inquéritos que demonstraram a existência de práticas comerciais desleais prejudiciais.

No que diz respeito às salvaguardas, mencionadas na secção 1.3, os contingentes anteriormente atribuídos à Rússia e à Bielorrússia ao abrigo da medida de salvaguarda relativa ao aço foram redistribuídos por outros países de exportação proporcionalmente à sua parte no total das importações em 2021. Esta redistribuição fez com que os contingentes de aço da UE pudessem ser utilizado ao máximo, assegurando assim a satisfação das necessidades dos utilizadores de aço da UE.

5. RESPOSTA À ATIVIDADE DE DEFESA COMERCIAL CONTRA A UE

Nos casos em que as exportações da UE são objeto de um processo relativo a IDC num país terceiro, os serviços da Comissão em matéria de IDC prestam apoio. Nesses casos, os serviços da Comissão, em cooperação com a indústria e, muitas vezes, com os Estados-Membros em causa, elaboram uma estratégia de defesa e intervêm no âmbito dos processos relativos a IDC de países terceiros.

O objetivo dessas intervenções é evitar a instituição de medidas de defesa comercial injustificadas e desleais. Embora todos os membros da OMC tenham o direito de realizar inquéritos de defesa comercial e de instituir medidas, é da maior importância que esses inquéritos e medidas estejam em conformidade com as regras multilaterais e bilaterais pertinentes. Os inquéritos de defesa comercial que violam estas regras criam obstáculos indevidos ao comércio e, em certos casos, anulam quaisquer benefícios das preferências concedidas ao abrigo de acordos comerciais.

Em média, os serviços da Comissão intervêm em cerca de 40 a 50 processos de países terceiros por ano. Dependendo da importância económica e sistémica de um processo, podem ser efetuadas intervenções escritas ou orais, a nível técnico e político, no âmbito do processo. A Comissão também inicia inquéritos importantes no âmbito de várias reuniões do Comité de Comércio ou de outros debates de alto nível, quando adequado.

Particularmente importantes em termos de recursos e de importância sistémica são os processos antissubvenções que visam programas de subvenções da UE, em que a Comissão, enquanto parte interessada, participa ativamente nos inquéritos. Em 2022, os EUA deram início a processos relativos a azeitonas e massas alimentícias, o Canadá deu início a um processo relativo ao açúcar refinado e a China a um processo relativo à fécula de batata.

Quando a Comissão considera que as medidas instituídas são incompatíveis com obrigações multilaterais ou bilaterais, pode contestar esses processos no âmbito da OMC ou de um mecanismo bilateral de resolução de litígios (ao abrigo de um ACL). Os referidos processos podem constituir um desafio não só em termos de investimento de recursos, mas também devido às eventuais consequências de um resultado desfavorável.

Em 2022, a Comissão continuou a participar no processo de resolução de litígios da OMC relativo às medidas anti-*dumping* aplicadas às batatas fritas congeladas pela Colômbia, que teve início em janeiro de 2020, com as consultas da OMC. Em dezembro de 2022, os resultados foram, em grande medida, favoráveis à UE. A Comissão está agora a colaborar com a Colômbia no que diz respeito à execução da decisão.

No processo da OMC relativo aos direitos anti-*dumping* e de compensação instituídos pelos EUA sobre as azeitonas maduras provenientes de Espanha, o Órgão de Resolução de Litígios da OMC adotou, em dezembro de 2021, o relatório final do painel que declara estes direitos incompatíveis com as regras da OMC. Apesar do relatório favorável do painel, as medidas continuam em vigor. Em julho de 2022, os EUA deram início a um procedimento para aplicar a decisão do painel da OMC. O prazo acordado para esta execução terminou em 14 de janeiro de 2023.

No plano bilateral, no âmbito do processo de resolução de litígios relativo a medidas de salvaguarda adotadas pela África do Sul aplicáveis às exportações da UE de frango congelado (inicialmente instituídas em 2018), o painel publicou o seu relatório no verão de 2022, tendo confirmado a maior parte das alegações da UE. Embora as medidas tenham caducado antes da publicação do relatório, a vitória reveste-se de importância sistémica e cria um forte precedente no caso de futuras salvaguardas. O painel considerou que a medida de salvaguarda não era proporcionada, indo além do necessário para reparar ou prevenir qualquer prejuízo grave. Além disso, o painel considerou que o prazo entre o inquérito e a adoção da medida de salvaguarda era excessivo e não estava em conformidade com o Acordo de Parceria Económica (APE) UE-Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC). Embora as medidas de salvaguarda possam ser legalmente adotadas em circunstâncias excecionais, a fim de combater temporariamente o aumento das importações que ameaçam a indústria nacional, devem cumprir os requisitos legais estabelecidos no acordo.

Vários processos de defesa comercial foram debatidos em reuniões regulares ou *ad hoc* do Comité de Comércio, relativos por exemplo ao Conselho de Cooperação do Golfo e à Coreia, bem como no âmbito dos comités *Anti-Dumping*, *Antissubvenções* e *Salvaguardas* da OMC – ver secção 5.

As intervenções da Comissão nos processos relativos a IDC de países terceiros, salientando incoerências jurídicas e falhas sistémicas, desempenharam um papel importante na prevenção da instituição ou na redução do impacto negativo das medidas. Destacam-se em seguida alguns dos esforços bem sucedidos da Comissão em 2022, podendo ser consultados outros processos no documento de trabalho de acompanhamento elaborado pelos serviços da Comissão (SWD):

- Em março de 2022, o Canadá informou as partes interessadas da sua intenção de dar início a um reexame da caducidade das medidas aplicáveis às importações de componentes de aço de fabricação industrial provenientes, nomeadamente, de Espanha. A Comissão contestou com êxito o início do referido reexame da caducidade, salientando que as importações espanholas eram reduzidas e não tinham qualquer correlação com o alegado prejuízo para a indústria canadense. Consequentemente, em maio de 2022, as medidas caducaram como previsto. O interesse económico da UE era de cerca de 150 milhões de EUR.
- Em abril de 2021, o Conselho de Cooperação do Golfo deu início a um inquérito anti-*dumping* contra as importações de acumuladores elétricos (baterias para veículos) provenientes, entre outros, de Espanha. Na sequência das intervenções da Comissão, em agosto de 2022, as importações espanholas foram excluídas do âmbito do inquérito devido a uma margem de *dumping de minimis*. O interesse económico da UE era de cerca de 40 milhões de EUR.
- Em julho de 2022, a Comissão do Comércio Internacional dos EUA encerrou o inquérito anti-*dumping* relativo às importações de borracha de acrilonitrilo-butadieno («AB») proveniente, entre outros, da França, na sequência de uma determinação de que as importações de borracha AB proveniente destes países não causaram prejuízo à indústria dos EUA. Não foram instituídas medidas aplicáveis às exportações da UE, sendo o interesse económico da UE de 37 milhões de EUR.

No final de 2022, estavam em vigor 170 medidas de defesa comercial que afetavam as exportações da UE, ou seja, menos 8 do que em 2021. O número total de medidas em vigor diminuiu pela primeira vez desde 2012. O instrumento AD continua a ser o instrumento de recurso mais frequentemente utilizado em matéria comercial. No final do ano passado, 126 direitos anti-*dumping* afetavam as exportações da UE ou de certos Estados-Membros (129, em 2021), seguidos de 37 medidas de salvaguarda (em comparação com 39, em 2021). Embora as tendências de 2022 confirmem uma diminuição das medidas anti-*dumping* e de salvaguarda em vigor, o número de direitos antissubvenções que afetam as exportações da UE continua a ser o mesmo que em 2021 (7).

No que diz respeito aos novos inquéritos iniciados contra a UE/os Estados-Membros, verificou-se uma queda assinalável em 2022, uma vez que apenas foram iniciados 7 novos inquéritos, nomeadamente 3 processos AD e 4 processos SVG, em comparação com 26 em 2021. Este é também um dos números mais baixos de novos inquéritos iniciados na última década. Esta tendência decrescente foi igualmente evidente nas novas medidas instituídas por países terceiros. Em 2022, foram instituídas 12 novas medidas, uma queda acentuada em comparação com as 30 medidas instituídas em 2021. Dos 12 direitos recentemente instituídos, 10 eram AD (18, em 2021) e 2 eram salvaguardas (11, em 2021).

Os EUA são o utilizador mais frequente de instrumentos de defesa comercial contra as exportações da UE, com 38 medidas em vigor. Seguem-se a China e a Turquia, com 18 cada, depois o Brasil,

com 11, bem como o Canadá e a Indonésia, com 9 medidas em vigor. A Austrália, a Índia e a África do Sul completam a lista de utilizadores regulares de instrumentos de defesa comercial, uma vez que cada uma delas dispunha, em 2022, de 7 medidas em vigor, que afetavam as exportações da UE.

6. ATIVIDADES NO QUADRO DA OMC

Todos os anos, a OMC realiza, na primavera e no outono, reuniões dos comités Subvenções e Compensações, Anti-Dumping e Medidas de Salvaguarda. Além disso, no contexto do Comité Anti-Dumping, também se realizam reuniões do Grupo de Trabalho em Matéria de Execução. Embora as reuniões se tenham realizado em formato híbrido em abril e outubro, a maior parte dos delegados participou presencialmente.

O trabalho destes comités é importante para analisar o funcionamento dos vários acordos, permitindo que os membros da OMC troquem pontos de vista e informações de carácter geral, bem como para chamar a atenção para casos individuais de defesa comercial que suscitam preocupações.

A UE defendeu muito ativamente as suas medidas de salvaguarda, no âmbito dos Comités Salvaguardas da OMC, contra as críticas do Brasil, do Japão, da China, da Turquia, da Suíça, da Índia, da Coreia e da Rússia. Muitos alegaram que as medidas deveriam ter sido revogadas após a publicação do relatório do painel no litígio «European Union — Safeguard Measures on Certain Steel Products» (União Europeia – Medidas de salvaguarda sobre certos produtos de aço) (não traduzido para português). A UE manifestou igualmente a sua preocupação relativamente às práticas de salvaguarda de outros membros, incluindo os inquéritos da Indonésia relativos ao papel para cigarros e ao vestuário, o inquérito de Marrocos relativo aos painéis de madeira revestidos, os inquéritos da Turquia relativos aos fios de náilon e às esferas e artigos semelhantes, para moinhos, e o inquérito dos EUA relativo às células fotovoltaicas de silício.

No âmbito do Comité Anti-Dumping, a UE evidenciou preocupações quanto aos inquéritos da União Aduaneira da África do Sul (SACU) relativos às importações de batatas fritas congeladas provenientes da Bélgica, dos Países Baixos e da Alemanha e relativos a aves de capoeira congeladas provenientes da Polónia, Espanha, Irlanda e Dinamarca. A UE defendeu igualmente os seus inquéritos relativos a aços elétricos de grãos orientados, ácidos gordos, rodas de alumínio e parafusos contra críticas do Japão, da Indonésia, de Marrocos e da China, respetivamente.

No quadro do Comité Especial Subvenções e Medidas de Compensação, prosseguiu o reexame das notificações de subvenções efetuadas em 2021. O nível de notificações mantém-se baixo, não tendo 95 dos 164 membros da OMC apresentado notificações no âmbito do último exercício, em 2021. A UE incentivou um maior cumprimento das obrigações de transparência no âmbito do ASCM, crucial para compreender o impacto das subvenções no comércio mundial.

No âmbito do Comité Subvenções e Medidas de Compensação, a UE respondeu a queixas da China e da Indonésia, explicando os motivos para compensar o apoio financeiro concedido pela China às empresas estabelecidas na Indonésia. A UE manifestou preocupações quanto ao processo antissubvenções da China contra a UE relativo à fécula de batata, bem como quanto às medidas de compensação dos EUA aplicáveis às azeitonas provenientes de Espanha, em especial no que diz respeito à aplicação do relatório do painel da OMC. Prosseguiram os debates sobre o impacto das subvenções que criam sobrecapacidades e o FMI, a OCDE, o Banco

Mundial e a OMC apresentaram um relatório sobre subvenções, comércio e cooperação internacional¹⁰.

A UE participou no Grupo de Trabalho Anti-Dumping em Matéria de Execução, no qual os participantes debateram a determinação da viabilidade das vendas no mercado interno nos cálculos da margem de *dumping*; o tratamento de entidades associadas no que diz respeito à avaliação do direito, definindo o produto objeto de inquérito e os produtos similares; as comparações entre produtos nos cálculos da margem de *dumping* e nos inquéritos de reexame da caducidade. Estes debates ajudam a compreender as práticas de outras autoridades responsáveis por inquéritos.

O novo Acordo da OMC sobre as Subvenções à Pesca foi celebrado na 12.^a Conferência Ministerial, em junho de 2022, a fim de eliminar as subvenções às operações de pesca insustentáveis, em conformidade com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n.º 14.6 das Nações Unidas¹¹. As negociações da OMC sobre as questões pendentes prosseguirão, a fim de alcançar um acordo abrangente. Também em 2022, os membros copatrocinadores da OMC iniciaram os trabalhos na sequência das declarações ministeriais sobre a iniciativa relativa à reforma das subvenções aos combustíveis fósseis¹² e sobre os debates estruturados sobre comércio e sustentabilidade ambiental¹³.

A cooperação trilateral com os EUA e o Japão prosseguiu ao longo de 2022, centrando-se na luta contra as políticas e práticas que distorcem o mercado, incluindo as subvenções que as regras da OMC não abordam atualmente de modo satisfatório. Embora a troca de pontos de vista sobre a coordenação de instrumentos e a vertente regulamentar tenha sido limitada, reconheceu-se que as atuais regras do ASCM não são adequadas para identificar todas as práticas de subvenção, em especial na China. Os parceiros concentraram-se na identificação de exemplos concretos e no intercâmbio de informações sobre comportamentos não consentâneos com as regras de mercado, em vários setores.

CONCLUSÃO

Em 2022, assistiu-se a uma diminuição do número de novos inquéritos iniciados em resultado do menor número de denúncias recebidas da indústria, em consonância com uma queda global que reflete as condições específicas do mercado no período mais recente. Ao mesmo tempo, o número de reexames iniciados foi mais elevado, contribuindo para um maior volume de processos durante o ano. Em resultado da instituição de medidas em 2022, no final do ano, estavam em vigor 177 medidas de defesa comercial. Assegurar a eficácia destas medidas continuou a ser uma prioridade para a Comissão, com destaque para o acompanhamento das medidas de alto risco e para as ações de resposta a qualquer atividade destinada a reduzir o impacto das vias de recurso da UE em matéria de defesa comercial. A Comissão continuou também a intervir com êxito em vários processos de defesa comercial instaurados contra a UE ou os seus Estados-Membros por parte de países terceiros.

¹⁰ [Subsidies-Trade-and-International-Cooperation-April-19-ci.pdf \(worldbank.org\)](#)

¹¹ https://www.wto.org/english/tratop_e/rulesneg_e/fish_e/fish_e.htm

¹² https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/fossil_fuel_e.htm

¹³ https://www.wto.org/english/tratop_e/tessd_e/tessd_e.htm