



## Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL  
JULIANE KOKOTT  
apresentadas em 19 de janeiro de 2012<sup>1</sup>

**Processo C-337/09 P**

**Conselho da União Europeia  
contra**

**Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group Co. Ltd**

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Política comercial comum — Dumping — Artigo 2.º, n.º 7, alíneas b) e c), do Regulamento (CE) n.º 384/96 — Países sem uma economia de mercado — Estatuto das empresas que operam em condições de economia de mercado (‘estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado’) — Importações de glifosato originário da República Popular da China»

### I — Introdução

1. O presente processo antidumping tem importância crucial para as futuras relações comerciais entre a União Europeia e uma série de países com economias emergentes, como é o caso da República Popular da China, que se encontra atualmente num processo de transição de uma economia planificada para uma economia de mercado, mas que ainda é enquadrada na categoria dos «países sem uma economia de mercado».

2. A questão que importa esclarecer é se as empresas desses países e que se encontram sob o controlo de instituições estatais podem alegar, em processos antidumping, que operam em condições de economia de mercado. O reconhecimento deste chamado *estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado* conduz a que as empresas em causa sejam privilegiadas em relação a outros produtores: aplicam-se-lhes direitos antidumping individuais com base nas próprias contas, ao contrário do que sucede no âmbito do regime aplicável aos países sem economia de mercado.

3. No caso em apreço tanto a Comissão Europeia como o Conselho da União Europeia recusaram-se, no âmbito de um processo antidumping relativo à importação de glifosato originário da República Popular da China, a reconhecer o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado a um produtor aí sediado — mais concretamente, à empresa Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group Co. Ltd (a seguir «Xinanchem»). Ambas as instituições fundamentaram as respetivas posições no facto de a Xinanchem se encontrar sob controlo estatal. A Comissão e o Conselho consideraram irrelevantes, em virtude da estrutura acionista da empresa, os documentos apresentados pela Xinanchem para demonstrar que a empresa, apesar da posição dominante do Estado entre os seus

<sup>1</sup> — Língua original: alemão.

acionistas, opera de acordo com as regras da economia de mercado. Deste modo, o Conselho, ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1683/2004<sup>2</sup> (a seguir «regulamento controvertido»), acabou por não aplicar às importações de glifosato fornecido pela Xinanchem direitos antidumping individuais, mas sim apenas o direito antidumping geral calculado para o país em causa.

4. As partes litigam, agora, no essencial, acerca da questão de saber se, no contexto de aplicação de medidas antidumping, a mera existência de controlo estatal sobre certa empresa é equiparável a uma interferência significativa do Estado sobre os seus preços, custos e «inputs», de modo que logo à partida não seja possível reconhecer o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado à empresa em causa. Discute-se, ainda, o papel da câmara de comércio chinesa competente no quadro da atribuição de visto aos contratos e da supervisão dos preços de exportação<sup>3</sup>.

5. No âmbito do processo de primeira instância, a posição comparativamente restritiva acerca do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado, defendida pelo Conselho e pela Comissão, não logrou obter êxito. Por acórdão de 17 de junho de 2009<sup>4</sup> (a seguir também «acórdão recorrido»), o Tribunal de Primeira Instância julgou procedente o pedido da Xinanchem de anulação do Regulamento n.º 1683/2004. É contra este acórdão que o Conselho, apoiado pela Comissão, agora reage, por via do presente recurso. A decisão que vier a ser proferida pelo Tribunal de Justiça constituirá uma importante linha de orientação para a futura prática administrativa da Comissão e do Conselho, no âmbito de processos antidumping.

## II — Quadro jurídico

6. O quadro jurídico do presente processo é fornecido pelo Regulamento (CE) n.º 384/96 do Conselho, de 22 de dezembro de 1995, relativo à defesa contra as importações objet[o] de dumping de países não membros da Comunidade Europeia<sup>5</sup> (a seguir «regulamento de base»). Este regulamento de base aplica-se ao caso em apreço na redação que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1972/2002<sup>6</sup>.

7. O regulamento de base contém no seu artigo 1.º, designadamente, as seguintes declarações, à laia de «princípios gerais» do direito antidumping europeu:

«1. Qualquer produto objeto de dumping pode ser sujeito a um direito antidumping sempre que a sua introdução em livre prática na Comunidade causar prejuízo.

2. Um produto é objeto de dumping se o seu preço de exportação para a Comunidade for inferior ao preço comparável de um produto similar, no decurso de operações comerciais normais, estabelecido para o país de exportação.

[...]»

8. A aplicação de um direito antidumping ocorre com base numa comparação entre o «preço de exportação» do produto em causa e o «valor normal» de um produto similar. A determinação do valor normal, que constitui um dos problemas centrais do direito antidumping, é realizada com base no artigo 2.º, n.ºs 1 a 7, do regulamento de base.

2 — Regulamento (CE) n.º 1683/2004 do Conselho, de 24 de setembro de 2004, que institui um direito antidumping definitivo sobre as importações de glifosato originário da República Popular da China (JO L 303, p. 1).

3 — China Chamber of Commerce Metals, Minerals & Chemicals Importers and Exporters.

4 — Acórdão de 17 de junho de 2009, Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group/Conselho (T-498/04, Colet., p. II-1969).

5 — JO 1996, L 56, p. 1.

6 — Regulamento (CE) n.º 1972/2002 do Conselho, de 5 de novembro de 2002, que altera o Regulamento (CE) n.º 384/96 do Conselho relativo à defesa contra as importações objeto de dumping de países não membros da Comunidade Europeia (JO L 305, p. 1).

9. O artigo 2.º, n.º 1, do regulamento de base estabelece o método principal de fixação do valor normal, nos seguintes termos:

«O valor normal baseia-se habitualmente nos preços pagos ou a pagar, no decurso de operações comerciais normais, por clientes independentes no país de exportação.»

10. Contudo, o artigo 2.º, n.º 7, do regulamento de base contém desde 1998 uma norma especial, aplicável às importações de países sem economia de mercado<sup>7</sup>, que na redação relevante para o presente caso se destinava a permitir que fossem tidas em conta as novas condições económicas na Rússia e na República Popular da China<sup>8</sup>:

«7.

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.

[...]

b) Nos inquéritos antidumping relativos a importações originárias da República Popular da China, da Ucrânia, do Vietname e do Cazaquistão, bem como de todos os países sem economia de mercado que sejam membros da OMC na data do início do inquérito, o valor normal será 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, aplicar-se-ão as regras definidas na alínea a).

c) Uma queixa apresentada com base na alínea b) deve ser feita por escrito e conter prova bastante de que o produtor opera em condições de economia de mercado, ou seja se:

— as decisões das empresas relativas aos preços, aos custos e aos fatores de produção, incluindo, por exemplo, matérias-primas, ao custo das tecnologias e da mão-de-obra, à produção, vendas e investimento, [forem] adotadas em resposta a sinais do mercado que reflitam a oferta e a procura e sem uma interferência significativa do Estado a este respeito e [se] os custos dos principais fatores de produção refletirem substancialmente valores do mercado,[...]»

7 — São eles, de acordo com uma nota ao artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do regulamento de base: a Albânia, a Arménia, o Azerbaijão, a Bielorrússia, a Coreia do Norte, a Geórgia, a Moldávia, a Mongólia, o Quirguizistão, o Tadjiquistão, o Turquemenistão e o Usbequistão.

8 — Quarto e quinto considerandos do Regulamento (CE) n.º 905/98 do Conselho, de 27 de abril de 1998, que altera o Regulamento (CE) n.º 384/96 relativo à defesa contra as importações objeto de dumping de países não membros da Comunidade Europeia (JO L 128, p. 18), através do qual se aditaram as alíneas b) e c) ao n.º 7 do artigo 2.º do regulamento de base.

11. Importa ainda chamar a atenção para o artigo 9.º, n.º 5, do regulamento de base, em cujo segundo parágrafo se preveem os pressupostos de um chamado «tratamento individualizado» das empresas provenientes de países sem economia de mercado:

«No entanto, sempre que seja aplicável o disposto no n.º 7, alínea a), 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:

[...]

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;

[...]

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.»

12. Entrou entretanto em vigor um novo regulamento de base, sob a forma 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<sup>9</sup>, o qual, contudo, não é passível de ser aplicado ao caso em apreço<sup>10</sup>.

### III — Antecedentes do litígio

13. Segundo os factos julgados provados pelo Tribunal de Primeira Instância<sup>11</sup>, é possível resumir os antecedentes do litígio nos termos que se passam a expor:

14. A Xinanchem é uma sociedade de direito chinês, cotada na bolsa de Xangai. O glifosato é um dos principais produtos fabricados e vendidos pela Xinanchem nos mercados chinês e mundial. Trata-se de um herbicida químico de base, amplamente utilizado pelos agricultores no mundo inteiro e autorizado na União Europeia<sup>12</sup>.

15. Com fundamento no regulamento de base, a União Europeia aplicou, no período compreendido entre fevereiro de 1998 e dezembro de 2010, direitos antidumping sobre a importação, para a União Europeia, de glifosato originário da República Popular da China. Neste quadro o Conselho, no âmbito da política comercial comum, adotou, sob proposta da Comissão, vários regulamentos com medidas antidumping, entre eles o Regulamento n.º 1683/2004<sup>13</sup>, que ora se discute.

9 — JO L 343, p. 51.

10 — Nos termos do seu artigo 24.º, o Regulamento n.º 1225/2009 só entrou em vigor no dia 11 de janeiro de 2010, ou seja mais de quatro anos após a adoção das medidas antidumping ora controvertidas.

11 — V., em especial, os n.ºs 4 a 10 e 12 a 15 do acórdão recorrido.

12 — A autorização para a União Europeia assenta no anexo I, n.º 25, da Diretiva 91/414/CEE do Conselho, de 15 de julho de 1991, relativa à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado (JO L 230, p. 1), na redação da Diretiva 2010/77/UE da Comissão, de 10 de novembro de 2010 (JO L 293, p. 48).

13 — As medidas antidumping foram revogadas com efeito a partir de 17 de dezembro de 2010; v., a este propósito, o Regulamento de Execução (UE) n.º 1187/2010 do Conselho, de 13 de dezembro de 2010, que encerra o processo antidumping relativo às importações de glifosato originário da República Popular da China (JO L 332, p. 31).

16. No âmbito do processo instaurado com vista à adoção deste último regulamento a Xinanchem pediu, ao abrigo do artigo 2.º, n.º 7, alínea b), do regulamento de base, que lhe fosse reconhecido o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado. Para tal, a Xinanchem apresentou à Comissão, devidamente preenchido, o questionário especificamente destinado para o efeito, sendo que, além disso, respondeu a diversos pedidos de informações complementares da Comissão. Porém, a Comissão decidiu negar a concessão do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado à Xinanchem.

17. No que diz respeito ao pedido de concessão do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado apresentado pela Xinanchem, o décimo terceiro e décimo quinto considerandos do regulamento controvertido enunciam o seguinte:

«(13) Embora a maior parte das ações da [Xinanchem] fossem detidas por particulares, devido à grande dispersão da parte restante das ações, bem como ao facto de o Estado ser, de longe, o principal acionista da empresa, considerou-se que esta era controlada pelo Estado. Além do mais, o conselho de administração era efetivamente nomeado pelos acionistas estatais e a maior parte dos seus administradores eram funcionários do Estado ou de empresas públicas. Por conseguinte, foi determinado que a empresa estava sujeita a um controlo e a uma influência significativa do Estado.

(14) Foi igualmente estabelecido que o Governo da RPC tinha delegado na Câmara do Comércio Chinesa, que representa os Importadores e os Exportadores de Metais, Minerais e Produtos Químicos, competências para visar os contratos e verificar os preços de exportação com vista ao desalfandegamento. Este sistema previa a fixação de um preço mínimo para as exportações de glifosato e permitia à Câmara do Comércio proibir as exportações que não respeitassem esse preço.

(15) Por conseguinte, após consulta do Comité Consultivo, foi decidido não conceder o tratamento de economia de mercado à empresa Xinanchem, por esta última não cumprir todos os critérios previstos no n.º 7, alínea c), do artigo 2.º do regulamento de base.»

18. No âmbito do pedido subsidiário apresentado pela Xinanchem, de lhe ser concedido um tratamento individualizado — ou seja, uma margem de dumping individual tendo em conta os seus próprios preços de exportação —, refere-se o seguinte, no décimo sétimo considerando do Regulamento n.º 1683/2004:

«A este respeito, foi estabelecido que o Estado exercia sobre a Xinanchem um controlo significativo relativamente à fixação dos preços de exportação do produto em causa, tal como explicado no considerando 14 [...]»

19. Tendo o pedido de concessão do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado sido indeferido, o valor normal foi determinado, em conformidade com o artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do regulamento de base, com base em dados obtidos junto de produtores de um país terceiro com economia de mercado, a saber, a República Federativa do Brasil<sup>14</sup>.

20. Nos termos do artigo 1.º do Regulamento n.º 1683/2004, foi instituído um direito antidumping definitivo sobre as importações de glifosato originário da República Popular da China, com uma taxa de 29,9%.

14 — Vigésimo terceiro a trigésimo considerandos do Regulamento n.º 1683/2004 e n.º 14 do acórdão recorrido.

21. A Xinanchem dirigiu ao Tribunal de Primeira Instância (atual Tribunal Geral) um pedido de anulação do Regulamento n.º 1683/2004 e logrou obter êxito em primeira instância. Por acórdão de 17 de junho de 2009<sup>15</sup>, o Tribunal de Primeira Instância anulou o artigo 1.º do Regulamento n.º 1683/2004, na parte que diz respeito à Xinanchem.

#### **IV — Pedidos das partes e tramitação processual no Tribunal de Justiça**

22. O Conselho interpôs recurso do acórdão do Tribunal de Primeira Instância em 17 de agosto de 2009, tendo o mesmo dado entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 18 de agosto de 2009<sup>16</sup>.

23. O Conselho pede que o Tribunal de Justiça se digne:

- anular o acórdão recorrido;
- negar integralmente provimento ao recurso interposto em primeira instância;
- a título subsidiário, remeter o processo ao Tribunal Geral; e
- em todo o caso, condenar a recorrente em primeira instância a suportar as despesas do presente recurso e do recurso no Tribunal de Primeira Instância.

24. A Comissão interveio no processo de primeira instância em apoio do Conselho e adere aos seus pedidos.

25. Por seu turno, a Xinanchem pede que o Tribunal de Justiça se digne:

- negar integralmente provimento ao presente recurso;
- a título subsidiário, manter em vigor o acórdão recorrido com fundamento na violação dos direitos de defesa da Xinanchem e, assim, anular o artigo 1.º do regulamento controvertido, na parte que diz respeito à Xinanchem, e
- condenar o Conselho nas despesas suportadas pela Xinanchem tanto no presente recurso como no recurso por ela interposto na primeira instância.

26. A Association des utilisateurs et distributeurs de l'agrochimie européenne (a seguir «AUDACE»), que interveio no processo de primeira instância em apoio da Xinanchem, pede que se negue provimento ao recurso, no que tange ao primeiro fundamento invocado pelo Conselho<sup>17</sup>; pede, ainda, que o Tribunal de Justiça condene o Conselho a suportar as suas despesas no presente recurso.

27. No âmbito do presente recurso, foram apresentadas no Tribunal de Justiça alegações escritas e, posteriormente, em 29 de novembro de 2011, alegações orais.

28. A Xinanchem, em 30 de dezembro de 2009, pediu, ao abrigo dos artigos 278.º TFUE e 279.º TFUE, a atribuição de exequibilidade imediata ao acórdão recorrido, pedido este que o presidente do Tribunal de Justiça indeferiu, por despacho de 18 de maio de 2011<sup>18</sup>.

15 — Acórdão já referido na nota 4.

16 — O original do requerimento de interposição de recurso, remetido inicialmente por telecópia, deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 20 de agosto de 2009.

17 — A AUDACE não se pronunciou acerca do segundo e terceiro fundamentos do recurso interposto pelo Conselho. A AUDACE não participou na audiência.

18 — Despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 18 de maio de 2011, Conselho/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group e o. (C-337/09 P R, não publicado na Coletânea).

## V — Apreciação

### A — Admissibilidade do recurso

29. A Xinanchem põe em causa a admissibilidade do presente recurso, em geral. A empresa alega que o Conselho pede ao Tribunal de Justiça que proceda a uma nova apreciação dos factos e dos elementos de prova, sem indicar um erro de direito do qual o acórdão recorrido padeça.

30. Esta alegação não procede.

31. É verdade que o recurso é limitado às questões de direito, nos termos do artigo 256.º, n.º 1, segundo parágrafo, TFUE, e do artigo 58.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça<sup>19</sup>. Porém, no caso em apreço o Conselho cumpriu escrupulosamente o referido limite.

32. Através do primeiro fundamento do seu recurso, o Conselho suscitou uma questão de direito claramente identificada, relativa à interpretação do artigo 2.º, n.º 7, alíneas b) e c), do regulamento de base, e indicou detalhadamente o erro de direito alegadamente cometido pelo Tribunal de Primeira Instância na interpretação e aplicação da referida norma. Ao contrário do que parece ser a opinião da Xinanchem, as questões de direito examinadas em primeira instância podem ser de novo discutidas em sede de recurso para o Tribunal de Justiça, quando um recorrente contesta a interpretação ou a aplicação do direito da União feita pelo Tribunal de Primeira Instância, como sucede no caso em apreço<sup>20</sup>. Com efeito, se um recorrente não pudesse, dessa forma, basear o seu recurso em fundamentos e argumentos já utilizados no Tribunal de Primeira Instância, o processo de recurso perderia parte do seu sentido<sup>21</sup>.

33. É igualmente possível analisar em sede de recurso, no âmbito do segundo e do terceiro fundamentos, se o Tribunal de Primeira Instância cometeu um erro manifesto de apreciação. De facto, saber até onde se estende a margem de apreciação das instituições da União na análise de situações económicas complexas<sup>22</sup> e onde importa, neste contexto, traçar a fronteira do controlo jurisdicional, constitui uma questão de direito a decidir pelo Tribunal de Justiça, enquanto tribunal de recurso. Se o Tribunal de Primeira Instância, no presente caso, tivesse situado erradamente as fronteiras da margem de apreciação do Conselho e da Comissão e se tivesse substituído a apreciação dos contextos económicos feita pelos referidos órgãos pela sua própria apreciação, então verificar-se-ia um erro de julgamento, que justificaria a anulação do acórdão recorrido<sup>23</sup>.

34. O recurso interposto pelo Conselho, é, pois, admissível.

19 — V. também, a título de mero exemplo, acórdãos de 1 de junho de 1994, Comissão/Brazzelli Lualdi e o. (C-136/92 P, Colet., p. I-1981, n.º 47 a 49); de 16 de julho de 2009, Comissão/Schneider Electric (C-440/07 P, Colet., p. I-6413, n.º 103 e 104); e de 29 de março de 2011, ThyssenKrupp Nirosa/Comissão (C-352/09 P, Colet., p. I-2359, n.º 179 e 180).

20 — Acórdãos de 4 de julho de 2000, Bergaderm e Goupil/Comissão (C-352/98 P, Colet., p. I-5291, n.º 35 e 36); de 12 de setembro de 2006, Reynolds Tobacco e o./Comissão (C-131/03 P, Colet., p. I-7795, n.º 51); de 23 de março de 2004, Provedor de Justiça Europeu/Lamberts (C-234/02 P, Colet., p. I-2803, n.º 75); e de 21 de setembro 2010, Suécia e o./API e Comissão (C-514/07 P, C-528/07 P e C-532/07 P, Colet., p. I-8533, n.º 116).

21 — Acórdãos Reynolds Tobacco e o./Comissão (n.º 51), Provedor de Justiça Europeu/Lamberts (n.º 75), e Suécia/API e Comissão (n.º 116), todos já referidos na nota 20.

22 — Quanto à margem de apreciação («discricionariade») dos órgãos da União na aplicação de medidas de defesa comercial, v. acórdãos de 7 de maio de 1987, Nachi Fujikoshi/Conselho (255/84, Colet., p. 1861, n.º 21); de 22 de outubro de 1991, Nölle (C-16/90, Colet., p. I-5163, n.º 11); de 27 de setembro de 2007, Ikea Wholesale (C-351/04, Colet., p. I-7723, n.º 40); de 28 de fevereiro de 2008, AGST Draht- und Biegetechnik (C-398/05, Colet., p. I-1057, n.º 33); e de 11 de fevereiro de 2010, Hoesch Metals and Alloys (C-373/08, Colet., p. I-951, n.º 61).

23 — V., a este propósito, por exemplo, acórdãos de 22 de novembro de 2007, Espanha/Lenzing (C-525/04 P, Colet., p. I-9947, n.º 57, última frase); de 2 de setembro de 2010, Comissão/Scott (C-290/07 P, Colet., p. I-7763, n.º 66, primeira frase); e de 29 de junho de 2010, Comissão/Alrosa (C-441/07 P, Colet., p. I-5945, em especial n.ºs 67 e 68).

B — *Subsistência do objeto do litígio*

35. Antes de se examinar a fundamentação do recurso, importa apreciar sucintamente se o litígio não terá ficado desprovido de objeto, pois ainda que o Conselho seja um recorrente privilegiado, que não tem de fazer prova do seu interesse para poder interpor recurso (artigo 56.º, segundo e terceiro parágrafos, do Estatuto do Tribunal de Justiça)<sup>24</sup>, só é possível decidir um litígio se a questão jurídica suscitada não tiver natureza meramente hipotética, em virtude de ter deixado de existir o objeto do litígio<sup>25</sup>.

36. À primeira vista, poder-se-ia entender que aponta nesse sentido a circunstância de o Conselho, na pendência do processo de recurso, ter revogado, através do Regulamento de Execução (UE) n.º 1187/2010, as medidas antidumping aplicáveis às importações de glifosato originário da República Popular da China, e ter encerrado o processo antidumping. Já antes fora suspenso o direito antidumping controvertido, primeiro através da Decisão 2009/383/CE da Comissão<sup>26</sup> e depois através do Regulamento de Execução (UE) n.º 126/2010 do Conselho<sup>27</sup>.

37. Todavia, as referidas suspensão e revogação das medidas antidumping só produzem efeitos para o futuro<sup>28</sup>. Deste modo, não têm qualquer implicação sobre os direitos antidumping já cobrados. O regulamento de execução em cada momento aplicável — neste caso, o controvertido Regulamento n.º 1683/2004 —, mantém-se como a sua base legal válida, a menos que fosse anulado pelos tribunais da União, por acórdão transitado em julgado.

38. É um facto que, no caso em apreço, o Tribunal de Primeira Instância, através do acórdão recorrido, anulou o artigo 1.º do Regulamento n.º 1683/2004 na parte que diz respeito à Xinanchem. Porém, o Conselho interpôs tempestivamente o presente recurso. Resulta daqui, nos termos do artigo 60.º, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, que a decisão de anulação proferida pelo Tribunal de Primeira Instância só produzirá efeitos se e quando o Tribunal de Justiça tiver negado provimento ao recurso interposto pelo Conselho<sup>29</sup>. Assim, o Regulamento n.º 1683/2004, independentemente da anulação do seu artigo 1.º pelo Tribunal de Primeira Instância, poderia ainda, durante todo o seu período de vigência, ser utilizado como base legal para a aplicação de direitos antidumping sobre as importações de glifosato fornecido pelo produtor Xinanchem.

24 — Neste sentido, acórdão de 8 de julho de 1999, Comissão/Anic Partecipazioni (C-49/92 P, Colet., p. I-4125, n.º 171).

25 — Neste sentido, as conclusões por mim apresentadas em 13 de dezembro de 2007 no processo Bertelsmann e Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, Colet., p. I-4951, n.º 74).

26 — Decisão 2009/383/CE da Comissão, de 14 de maio de 2009, que suspende o direito antidumping definitivo instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1683/2004 do Conselho sobre as importações de glifosato originário da República Popular da China (JO L 120, p. 20).

27 — Regulamento de Execução (UE) n.º 126/2010 do Conselho, de 11 de fevereiro de 2010, que prorroga a suspensão do direito antidumping definitivo instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1683/2004 sobre as importações de glifosato originário da República Popular da China (JO L 40, p. 1).

28 — O Regulamento de Execução n.º 1187/2010, nos termos do seu artigo 2.º, entrou em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*, ou seja, em 17 de dezembro de 2010.

29 — Não é possível objetar que os regulamentos destinados à aplicação de medidas antidumping constituem meros regulamentos de execução com caráter administrativo. O artigo 60.º, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça aplica-se, segundo o seu teor literal e de acordo com o seu sentido e a sua finalidade, a *todos os regulamentos*, independentemente de estarem em causa atos legislativos ou de execução. Com efeito, em qualquer caso estes regulamentos adequam-se e destinam-se a regular um número indeterminado de situações concretas — neste caso, um número indeterminado de processos relativos a direitos sobre a importação aplicados ao produto alegadamente objeto de dumping —, de modo que a exigência de segurança jurídica impõe que os efeitos de uma eventual anulação pelo Tribunal de Primeira Instância só se possam produzir depois de o Tribunal de Justiça ter analisado o acórdão de primeira instância ou depois de expirado o prazo de recurso, sem que o mesmo tenha sido interposto. Não é possível extrair do artigo 60.º, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça uma qualquer distinção entre diferentes tipos de regulamento, tais como aqueles que têm caráter legislativo e aqueles que têm «natureza regulamentar» genuína (v., a este propósito, artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, por um lado, e artigo 289.º, n.º 3, TFUE, por outro lado).

39. Consequentemente, uma vez que o destino dos direitos antidumping cobrados no passado com referência ao glifosato fornecido pelo produtor Xinanchem, com base no Regulamento n.º 1683/2004, bem como a permanência ou não destes direitos no orçamento da União, depende da decisão que o Tribunal de Justiça vier a proferir no âmbito do presente recurso, não existe motivo para se considerar que o presente processo, que se mantém pendente, ficou esvaziado de conteúdo.

### C — Fundamentos do recurso

40. O recurso interposto pelo Conselho tem em vista esclarecer juridicamente em que circunstâncias os órgãos da União podem, no âmbito de um processo antidumping, considerar a atividade de uma empresa proveniente de um país sem economia de mercado como sujeita a influência do Estado, com a consequência de lhe ser negado o privilégio do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado. A este propósito, o Conselho e a Comissão por um lado, e a Xinanchem e a AUDACE por outro, defendem posições diametralmente opostas.

41. O ponto fulcral para a solução deste litígio é o primeiro travessão da alínea c) do n.º 7 do artigo 2.º do regulamento de base. Segundo esta disposição, os produtores provenientes da República Popular da China só são considerados como operando em condições de economia de mercado se as suas decisões relativas aos preços, aos custos e aos fatores de produção forem adotadas «em resposta a sinais do mercado» e «sem uma interferência significativa do Estado», sendo que compete aos próprios fornecer prova bastante disso mesmo.

42. Saber o que significam estes critérios, em especial o critério da falta de «interferência significativa do Estado», constitui uma questão de direito pura, que cai inteiramente sob o controlo dos tribunais da União e em relação à qual os órgãos da União não podem invocar qualquer margem de apreciação<sup>30</sup>.

43. O Conselho, apoiado pela Comissão, entende que o Tribunal de Primeira Instância interpretou e aplicou incorretamente o artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base. Esta alegação assenta, no total, em três fundamentos. O primeiro fundamento é dedicado aos efeitos da participação do Estado na Xinanchem, enquanto, de longe, seu principal acionista, e o segundo fundamento incide sobre a verificação pela câmara de comércio chinesa CCCMC dos preços de exportação praticados pela Xinanchem; o terceiro fundamento do recurso tem por objeto a não consideração, pela Comissão e pelo Conselho, de elementos de prova relativos à falta de interferências significativas.

44. A Xinanchem e a AUDACE defendem o acórdão proferido pelo Tribunal de Primeira Instância.

#### 1. Quanto aos efeitos da participação estatal na Xinanchem (primeiro fundamento do recurso)

45. O primeiro fundamento do recurso dirige-se contra os n.ºs 82 a 107 do acórdão recorrido. O Tribunal de Primeira Instância, no essencial, decidiu aí que o Conselho e a Comissão não podiam ter recusado o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado à Xinanchem com mera referência ao predomínio do Estado entre os acionistas da referida empresa<sup>31</sup>. Sucede que o Tribunal de Primeira Instância parte do princípio de que a existência de controlo estatal sobre determinada empresa não exclui necessariamente que essa empresa atue, ainda assim, segundo as condições de uma economia de mercado<sup>32</sup>. Em especial, o Tribunal de Primeira Instância entende que a existência de controlo pelo Estado, no sentido típico do direito das sociedades — como acionista —, não pode

30 — A situação já é diferente no que tange à avaliação em concreto dos dados económicos com base nos quais cabe à Comissão e ao Conselho decidir se ocorrem ou não interferências significativas do Estado. Nesta parte, os dois órgãos da União já dispõem de uma ampla margem de apreciação (v., a este propósito, em especial, n.ºs 96, 108 e 109 das presentes conclusões).

31 — N.ºs 92, 96 a 98 e 107 do acórdão recorrido.

32 — N.ºs 91 e 98 do acórdão recorrido.

ser equiparada a uma interferência significativa do Estado, na aceção do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base<sup>33</sup>. O Conselho e a Comissão deviam, pelo contrário, ter apreciado detalhadamente a prova fornecida pela Xinanchem, para efeito de demonstração da inexistência de interferência significativa do Estado<sup>34</sup>. O Tribunal de Primeira Instância considera que o Conselho e a Comissão, através do seu procedimento, acabaram por impor uma condição adicional — mais concretamente o da falta de controlo estatal, no sentido típico do direito das sociedades — para a concessão do estatuto de empresa que evolui no mercado, que vai para além das condições previstas no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base<sup>35</sup>.

46. O Conselho, apoiado pela Comissão, considera incorreta a interpretação jurídica feita pelo Tribunal de Primeira Instância do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro travessão, do regulamento de base, tal como vem plasmada no acórdão recorrido. O Conselho apresenta, ao todo, cinco argumentos contra a referida interpretação. Em primeiro lugar, o Tribunal de Primeira Instância eliminou, enquanto critério autónomo, a exigência da inexistência de interferência significativa do Estado. Em segundo lugar, a solução adiantada pelo Tribunal de Primeira Instância contradiz o sentido literal do adjetivo «significativo». Em terceiro lugar, a interpretação do Tribunal de Primeira Instância é incompatível com o carácter excecional do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado. Em quarto lugar, o próprio contexto em que se insere o regime do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado, em especial quando comparado com o artigo 9.º, n.º 5, do regulamento de base, contradiz a interpretação do Tribunal de Primeira Instância. E, em quinto lugar, a interpretação defendida pelo Tribunal de Primeira Instância conduz a resultados impraticáveis, bem como a um inversão do ónus da prova que recai sobre as empresas, no tocante ao cumprimento das condições de cujo preenchimento depende a concessão do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado.

47. Nenhum destes argumentos convence.

48. Constitui facto assente que o Estado chinês controlava, no período em apreço, a empresa Xinanchem, no sentido típico do direito das sociedades. Além disso, a Comissão recordou, na audiência, que o Estado chinês exerceu efetivamente o seu poder de controlo, através da nomeação do conselho de administração da Xinanchem<sup>36</sup>.

49. O Tribunal de Primeira Instância não ignorou este aspeto. Na realidade, salientou, com inteira razão, que o controlo do Estado sobre uma empresa, na sua qualidade de acionista, incluindo a nomeação do conselho de administração, não implica necessariamente que ocorra uma situação de «interferência significativa do Estado» na tomada das decisões comerciais da empresa, na aceção do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro travessão, do regulamento de base<sup>37</sup>. Coerentemente, o Tribunal de Primeira Instância censurou por isso o facto de a Comissão e o Conselho terem, no presente caso, considerado irrelevantes os elementos de prova fornecidos pela Xinanchem com vista à demonstração da falta de interferência significativa do Estado na tomada das decisões comerciais, e não os terem sujeito a uma análise mais aprofundada.

33 — N.ºs 92 e 107 do acórdão recorrido.

34 — N.ºs 97, 99, 106, parte final, e 107 do acórdão recorrido.

35 — N.ºs 82, 97, 105 e 107 do acórdão recorrido.

36 — V., a este propósito, o décimo terceiro considerando do regulamento recorrido, bem como os n.ºs 12, 79 e 80 do acórdão recorrido.

37 — N.ºs 91 e 93 do acórdão recorrido.

a) Quanto à autonomia do critério «sem interferência significativa do Estado a este respeito» (primeiro argumento do Conselho)

50. Segundo o primeiro argumento do Conselho, o Tribunal de Primeira Instância, através da sua interpretação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro travessão, do regulamento de base, eliminou, enquanto critério autónomo, a exigência da inexistência de interferência significativa do Estado, tal como se encontra expressa na formulação «sem interferência significativa do Estado a este respeito».

51. Esta crítica suscita, à primeira vista, algum espanto, uma vez que foi o próprio Tribunal de Primeira Instância a reconhecer, expressamente, que o primeiro travessão da alínea c) do n.º 7 do artigo 2.º do regulamento de base impõe duas condições: a disposição «exige, por parte do produtor-exportador em causa, a demonstração de que as suas decisões são tomadas, *por um lado*, ‘em resposta a sinais do mercado’ e, *por outro*, ‘sem uma interferência significativa do Estado’»<sup>38</sup>. De resto, que estão em causa dois critérios autónomos resulta, ainda, com nitidez, da aplicação da conjunção «e» no texto da disposição controvertida.

52. Dentro desta linha, nenhum dos intervenientes processuais tão-pouco pôs em causa que a exigência de as decisões serem adotadas «em resposta a sinais do mercado» e a exigência da falta de interferência significativa do Estado constituem duas condições autónomas a preencher cumulativamente, para que possa ser concedido o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado.

53. Não obstante, segundo o Conselho e a Comissão, a interpretação seguida pelo Tribunal de Primeira Instância conduz, na prática, a que o segundo critério («sem uma interferência significativa do Estado a este respeito») se torne inútil. O argumento deles é o seguinte: caso não se considere o mero controlo estatal sobre uma empresa suficiente para preencher o conceito «interferência significativa do Estado» — tal como é propugnado pelos órgãos da União em causa —, antes se exigindo — como o Tribunal de Primeira Instância — também uma ação do Estado «de natureza a tornar as suas decisões incompatíveis com as condições de uma economia de mercado»<sup>39</sup>, então o primeiro e o segundo critérios deixam de ser independentes um do outro.

54. Porém, este argumento não convence.

55. É efetivamente verdade que a interpretação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro travessão, do regulamento de base seguida pelo Tribunal de Primeira Instância, torna o controlo de uma empresa pelo Estado enquanto seu acionista — ou seja, no sentido típico do direito das sociedades — por si só insuficiente para que se negue o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado à referida empresa. Ao invés, é necessário que, para além disso, o Estado exerça uma influência concreta sobre as decisões comerciais da empresa, mais exatamente em termos tais que torne as decisões incompatíveis com as condições de uma economia de mercado<sup>40</sup>.

56. Desta forma, acaba-se por efetuar, no âmbito do segundo critério (ou seja, o critério relativo à inexistência de interferência significativa do Estado), raciocínios que relevam também no âmbito do primeiro critério (decisões relativas a preços, custos e fatores de produção em resposta a sinais do mercado). Nesta medida, ocorre efetivamente uma certa aproximação entre os conteúdos dispositivos de ambos os critérios.

38 — N.º 84 do acórdão recorrido (o sublinhado é meu).

39 — N.º 85 do acórdão recorrido.

40 — Neste sentido, também, n.ºs 85 e 86 do acórdão recorrido.

57. Contudo, esta aproximação foi intencional, por parte do legislador da União, como resulta da utilização da expressão «a este respeito» no texto do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro travessão, do regulamento de base («sem uma interferência significativa do Estado *a este respeito*») <sup>41</sup>. Salienta-se, assim, que tanto o primeiro como o segundo critérios consagrados no primeiro travessão da alínea c) do n.º 7 do artigo 2.º do regulamento de base acabam, em última análise, por se reportar às decisões comerciais de uma empresa relativas aos preços, aos custos e aos fatores de produção.

58. Deste modo, no quadro da aplicação do segundo critério não é possível negar o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado pelo simples facto de a empresa estar sujeita a «interferências significativas do Estado», sendo ainda necessário que estejam em causa interferências significativas respeitantes a decisões da empresa relativas aos seus preços, custos e fatores de produção.

59. Apesar desta relação entre ambos os critérios consagrados no primeiro travessão da alínea c) do n.º 7 do artigo 2.º do regulamento de base, não ocorre todavia uma fusão integral entre ambos, pois na realidade cada um deles mantém o seu conteúdo dispositivo próprio, com a consequência de o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado dever ser negado sempre que um dos dois critérios não se encontre preenchido.

60. Sendo assim, é imaginável um caso em que uma empresa — por exemplo em virtude de uma relação comercial sólida de longa data com clientes e fornecedores num sistema de economia planificada —, no âmbito das suas decisões relativas a preços, custos e fatores de produção, não está sujeita, de forma significativa, ao jogo da procura e da oferta, e consequentemente não atua, em primeira linha, em resposta a sinais do mercado. Se assim for, então constata-se que se encontra preenchido o primeiro critério para a negação do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado, mesmo que, no quadro do segundo critério, se conclua que inexistente controlo estatal ou interferências significativas do Estado em decisões comerciais concretas.

61. O caso contrário também é imaginável: é possível que num país que se encontre em transição de uma economia planificada para uma economia de mercado existam empresas que, por regra, adotem as suas decisões relativas a preços, custos e fatores de produção em resposta a sinais do mercado, mas que neste contexto estejam sujeitas a supervisão e intervenção mais ou menos intensiva por parte do Estado. Não parece ser possível negar o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado a estas empresas, com fundamento no primeiro critério do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro travessão, do regulamento de base (decisões «em resposta a sinais do mercado»), mas já o será em aplicação do segundo critério («interferência significativa do Estado»).

62. Por fim, acaba por ser menos a interpretação do Tribunal de Primeira Instância e mais a do Conselho e da Comissão a tornar inútil um dos dois critérios do primeiro travessão da alínea c) do n.º 7 do artigo 2.º do regulamento de base. É que, caso se acompanhasse o Conselho e a Comissão a propósito do segundo critério, isso implicaria que as empresas do próprio Estado ou por este controladas nunca poderiam beneficiar do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado, unicamente em virtude da participação acionista do Estado, e isto independentemente de, no tocante ao primeiro critério, adotarem ou não as suas decisões comerciais em resposta a sinais do mercado.

63. Um procedimento deste tipo não estaria em harmonia com a realidade económica, pois, como o próprio Conselho referiu, a situação na República Popular da China «afastou-se do sistema económico [anterior]» <sup>42</sup>. Em economias emergentes como a República Popular da China, que se encontram numa fase de transição para a economia de mercado, é bem possível que existam empresas do Estado que

41 — O sublinhado é meu.

42 — Quarto considerando do Regulamento n.º 905/98, através do qual se introduziu a possibilidade de reconhecimento do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado especificamente a empresas provenientes da Rússia e da República Popular da China.

adotam as suas decisões relativas aos preços, aos custos e aos fatores de produção em resposta a sinais do mercado, pelo facto de o Estado, enquanto acionista, se limitar ao papel que corresponde essencialmente ao de um investidor privado em sistemas de economia de mercado. Mesmo que esta forma de participação estatal ainda não constitua a regra, em países sem tradição de longos anos de economia de mercado, ainda assim — ao contrário do que sustentam Conselho e Comissão — não se pode excluir categoricamente a sua existência.

64. A interpretação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base preferida pelo Conselho e pela Comissão — negação do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado com fundamento exclusivo na ocorrência de controlo estatal no sentido típico do direito das sociedades —, iria além do que seria necessário para garantir que só é concedido o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado às empresas provenientes de economias emergentes que operam efetiva e essencialmente em condições de economia de mercado<sup>43</sup>. Esta realidade também é aplicável a empresas detidas ou controladas pelo Estado, enquanto seu acionista.

65. Pelo exposto, importa rejeitar o primeiro argumento avançado pelo Conselho.

b) Quanto ao significado do adjetivo «significativa» (segundo argumento do Conselho)

66. O segundo argumento do Conselho incide sobre o significado do adjetivo «significativa», no primeiro travessão da alínea c) do n.º 7 do artigo 2.º do regulamento de base. O Conselho parte do princípio de que «significativa» se refere apenas à medida das interferências do Estado nas decisões comerciais das empresas em causa e não à forma dessas interferências do Estado, aos seus efeitos ou às razões que lhes subjazem.

67. Este argumento também não colhe.

68. De facto, há que concordar com o Conselho que a utilização da expressão «significativa» se reporta, em primeira linha, à medida das eventuais interferências do Estado. Pois através desta formulação fica expresso que as interferências de menor monta, que não sejam adequadas a produzir efeitos perceptíveis sobre as decisões da empresa em causa relativas aos preços, aos custos e aos fatores de produção, não obstam à concessão do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado. Tal como o Tribunal de Primeira Instância referiu com razão, o legislador da União quis permitir um certo grau de influência do Estado nas atividades de uma empresa ou de implicação no seu processo decisório, que não tenha efeitos na forma como são tomadas as decisões relativas aos preços e aos custos dos fatores de produção<sup>44</sup>. Desta forma, toma-se em consideração o facto de o artigo 2.º, n.º 7, alíneas b) e c), do regulamento de base, se aplicar a economias emergentes, que se encontram numa fase de transição de economia planificada para economia de mercado.

69. Não obstante, o Conselho lavra em erro quando pretende concluir, a partir da utilização da expressão «significativa», que no âmbito do primeiro travessão da alínea c) do n.º 7 do artigo 2.º do regulamento de base está *exclusivamente* em causa a medida de eventuais interferências do Estado e não também os seus efeitos e as razões que subjazeram à intromissão do Estado.

70. É que o objetivo da disposição é o de permitir que os produtores de economias emergentes, que no fabrico e na venda dos seus produtos estejam *essencialmente* sujeitos a condições de economia de mercado, possam beneficiar do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado<sup>45</sup>. Desta forma, as interferências do Estado no conselho de administração de certa empresa só obstam à

43 — De acordo com o quinto considerando do Regulamento n.º 905/98 basta que «possa ser demonstrada a existência de condições de mercado [...] no que se refere ao fabrico e à venda do produto em causa».

44 — N.º 86 do acórdão recorrido.

45 — Quinto considerando do Regulamento n.º 905/98.

concessão do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado se tiverem a consequência de as decisões comerciais da mesma não serem adotadas em resposta a sinais do mercado. O que importa determinar, nas acertadas palavras do Tribunal de Primeira Instância, é se as decisões relevantes dos produtores-exportadores em causa são guiadas por considerações puramente comerciais ou se são falseadas por outras considerações, próprias das economias de Estado<sup>46</sup>.

71. Portanto, têm de estar em causa interferências do Estado que sejam adequadas, não apenas quantitativa mas também qualitativamente, a impedir a empresa em causa de operar em economia de mercado, de modo que não se justifique conceder-lhe o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado, nos termos do artigo 2.º, n.º 7, alíneas b) e c), do regulamento de base.

72. Importa rejeitar a argumentação do Conselho, uma vez que a mesma tem unicamente em conta o elemento quantitativo do primeiro travessão da alínea c) do n.º 7 do artigo 2.º do regulamento de base («interferência significativa do Estado»), sem considerar simultaneamente o elemento qualitativo («que o produtor opera em condições de economia de mercado»).

c) Quanto ao carácter excecional do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado (terceiro argumento do Conselho)

73. O Conselho, através do seu terceiro argumento, acusa o Tribunal de Primeira Instância de ter adotado uma interpretação que ignora o carácter excecional do artigo 2.º, n.º 7, alíneas b) e c), conjugado com o artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do regulamento de base.

74. Não acompanho esta argumentação.

75. O Tribunal de Primeira Instância salienta, em várias passagens do acórdão recorrido, que o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado constitui um regime excecional. Assim, o Tribunal de Primeira Instância reconhece expressamente que o artigo 2.º, n.º 7, alínea b), do regulamento de base constitui uma «exceção», que importa interpretar estritamente, ao método de determinação do valor normal de produtos provenientes de países sem economia de mercado, previsto no artigo 2.º, n.º 7, alínea b), do regulamento de base<sup>47</sup>. O Tribunal de Primeira Instância alude, ainda, a um «tratamento específico» reservado às importações provenientes de determinadas economias emergentes, no que diz respeito à determinação do valor normal, e realça que há que presumir que as condições em que as empresas operam nesses países não são comparáveis, salvo prova em contrário, às que existem nos países com uma economia de mercado<sup>48</sup>.

76. Estas afirmações do Tribunal de Primeira Instância acerca do carácter excecional do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado não constituem, de modo algum, letra morta. Pois a interpretação e a aplicação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base, tal como foram levadas a cabo pelo Tribunal de Primeira Instância, estão efetivamente em harmonia com a relação regra-exceção desejada pelo legislador. O estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado não se transforma de exceção em regra pelo simples facto de não se excluir genericamente do seu âmbito de aplicação as empresas controladas pelo Estado. Pelo contrário, as empresas controladas pelo Estado, tal como todas as outras, têm de submeter-se aos critérios gerais consagrados no artigo 2.º, n.º 7, alíneas b) e c), do regulamento de base.

46 — N.º 88 do acórdão recorrido.

47 — N.º 107 do acórdão recorrido.

48 — N.º 89 do acórdão recorrido.

77. Em última análise, está menos em causa a questão de saber se o artigo 2.º, n.º 7, alíneas b) e c), do regulamento de base deve ser interpretado estritamente e mais a questão de saber *qual a medida dessa interpretação estrita*. Este aspeto deve ser apreciado à luz do objetivo das disposições relativas ao estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado.

78. Tal como já foi referido, o objetivo do artigo 2.º, n.º 7, alíneas b) e c), do regulamento de base é o de permitir que os produtores de economias emergentes, que no fabrico e na venda dos seus produtos estejam essencialmente sujeitos a condições de economia de mercado, possam beneficiar do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado<sup>49</sup>. Não faz justiça a este objetivo a interpretação defendida pelo Conselho e pela Comissão, segundo a qual o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado deve ser recusado logo à partida a todas as empresas que o Estado controle na sua qualidade de acionista. Uma interpretação neste sentido afigura-se excessivamente restritiva e pode implicar a recusa do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado a produtores provenientes de mercados emergentes exclusivamente por causa da respetiva estrutura acionista, apesar de, na realidade, operarem em condições de economia de mercado. Este resultado está em contradição tanto com a vontade específica do legislador da União, de ter em conta as condições económicas substancialmente alteradas nos mercados emergentes<sup>50</sup>, como com o objetivo geral do regulamento de base, de assegurar uma comparação equitativa entre o preço de exportação e o valor normal<sup>51</sup>.

79. Consequentemente, também o terceiro argumento do Conselho deve ser rejeitado.

d) Quanto à comparação com o artigo 9.º, n.º 5, do regulamento de base (quarto argumento do Conselho)

80. Em quarto lugar, o Conselho alega que a interpretação do artigo 2.º, n.º 7, alíneas b) e c), do regulamento de base, feita pelo Tribunal de Primeira Instância, enferma de erro, numa perspetiva sistemática. Segundo o Conselho, essa interpretação está em contradição com as condições sob as quais os órgãos da União concedem aos produtores de Estados terceiros um «tratamento individual», nos termos do artigo 9.º, n.º 5, do regulamento de base. O Conselho entende que, se já o regime previsto no artigo 9.º, n.º 5, do regulamento, que tem um alcance mais reduzido, exclui completamente as empresas controladas pelo Estado do seu âmbito de aplicação, então, por maioria de razão, terá de aplicar-se o mesmo em relação ao estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado, nos termos previstos no artigo 2.º, n.º 7, alíneas b) e c).

81. Reconhece-se que existe uma relação entre o regime do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado, consagrado no artigo 2.º, n.º 7, alíneas b) e c), e o regime do tratamento individual, consagrado no artigo 9.º, n.º 5, segundo parágrafo, do regulamento de base. Ambos os regimes permitem que se fixem direitos antidumping individuais aos produtores originários de mercados emergentes, mas no âmbito do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado apura-se tanto o valor normal como o preço de exportação em relação a cada produtor, ao passo que no regime do tratamento individual apenas se apura o preço de exportação.

82. O próprio teor do artigo 9.º, n.º 5, segundo parágrafo, do regulamento de base sublinha a relação que existe entre ambas as disposições, através da fórmula introdutória «[...] sempre que seja aplicável o disposto no n.º 7, alínea a), do artigo 2.º [...]». De acordo com esta disposição, a concessão do tratamento individual pressupõe que esteja em causa um produtor proveniente de um país sem economia de mercado, que não beneficia do privilégio do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado, de modo que lhe aplica o regime geral consagrado no artigo 2.º, n.º 7,

49 — V., *supra*, n.º 70 das presentes conclusões.

50 — Quarto e quinto considerandos do Regulamento n.º 905/98.

51 — Nono considerando do Regulamento n.º 384/96.

alínea a), do regulamento de base. Dentro deste circunstancialismo, muitos exportadores provenientes de mercados emergentes apresentam pedidos subsidiários de tratamento individual para o caso de não lhes ser concedido o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado, que lhes é mais favorável. O Conselho e a Comissão chamaram, com razão, a atenção para este aspeto.

83. A afinidade, que se acabou de salientar, entre o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado e o tratamento individual releva certamente a favor do entendimento segundo o qual na interpretação do artigo 2.º, n.º 7, alíneas b) e c), do regulamento de base se deve, tanto quanto possível, evitar quaisquer contradições com o artigo 9.º, n.º 5, segundo parágrafo, desse mesmo regulamento de base.

84. Porém, ao contrário do que pretendem o Conselho e a Comissão, isto não significa, necessariamente, que o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado, na aceção do artigo 2.º, n.º 7, alíneas b) e c), do regulamento de base, deva ser automaticamente recusado a todas as empresas que o Estado controla, enquanto seu acionista. Pois também o artigo 9.º, n.º 5, segundo parágrafo, do regulamento de base acaba por admitir que seja concedido o privilégio do tratamento individual a determinadas empresas controladas pelo Estado. É certo que o tratamento individual só é concedido a empresas cujo capital pertença maioritariamente a particulares [artigo 9.º, n.º 5, segundo parágrafo, alínea c), primeira frase, do regulamento de base]. Mas isto não exclui que o Estado não possa dispor, enquanto acionista, de uma posição relevante, ou mesmo dominante, nessas empresas. É que, como resulta desde logo do caso em apreço, uma participação minoritária forte também pode constituir um meio para conferir ao Estado o controlo de facto sobre uma empresa, quando o resto das participações acionistas se encontra disperso por grande número de particulares<sup>52</sup>.

85. Mesmo nos casos em que os funcionários do Estado que desempenham funções no conselho de administração da empresa ou ocupam uma posição-chave a nível da gestão são maioritários, ainda assim não fica categoricamente excluída a concessão do tratamento individual, como resulta do artigo 9.º, n.º 5, segundo parágrafo, alínea c), segunda frase, do regulamento de base. Na realidade, basta que a empresa, apesar disso, ou seja, apesar da maioria de funcionários do Estado que desempenham funções no Conselho de Administração ou ocupam uma posição-chave a nível da gestão, possa demonstrar que é «[...] suficientemente independente da intervenção do Estado»<sup>53</sup>.

86. Deste modo, o artigo 9.º, n.º 5, segundo parágrafo, alínea c), do regulamento de base até permite a uma empresa controlada de facto pelo Estado, enquanto acionista minoritário forte, fazer a demonstração de que, não obstante, «[...] é suficientemente independente da intervenção do Estado»<sup>54</sup>.

87. Tudo ponderado, uma empresa como a Xinanchem, cujas participações pertencem maioritariamente a particulares, não ficaria, apesar da posição dominante do Estado entre os seus acionistas, automaticamente excluída do âmbito de aplicação do tratamento individual, consagrado no artigo 9.º, n.º 5, segundo parágrafo, do regulamento de base.

88. Significa isto, quando transposto para o artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base, que no caso em apreço, ao contrário do que entendem o Conselho e a Comissão, não existe razão imperiosa de natureza sistemática para se recusar o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado, logo à partida, a uma empresa como a Xinanchem.

89. Por conseguinte, também o quarto argumento do Conselho deve ser rejeitado.

52 — V., a este propósito, o décimo terceiro considerando do regulamento controvertido.

53 — De resto, que no contexto da concessão do tratamento individual se tolera uma certa medida de influência do Estado, nos processos decisórios da empresa, resulta, ainda, do artigo 9.º, n.º 5, segundo parágrafo, alínea e), do regulamento de base («[a] *intervenção do Estado não é de molde* a permitir [...]» — o sublinhado é meu).

54 — No mesmo sentido, o já referido artigo 9.º, n.º 5, segundo parágrafo, alínea e), do regulamento de base.

90. Uma vez que o argumento do Conselho, assente no artigo 9.º, n.º 5, do regulamento de base, não procede, fica prejudicado apreciar-se se este argumento ficaria ainda mais enfraquecido em virtude do relatório adotado recentemente pelo Órgão de Resolução de Litígios da Organização Mundial do Comércio (a seguir «OMC») no âmbito de um processo de resolução de litígios entre a República Popular da China e a União Europeia<sup>55</sup>. Em especial, no âmbito do presente processo pode-se deixar em aberto a questão de saber em que medida o mencionado relatório produz efeitos dentro da União Europeia e se empresas como a Xinanchem podem, sequer, invocá-lo diante dos órgãos jurisdicionais da União<sup>56</sup>.

e) Quanto ao ónus da prova que recai sobre as empresas em causa e quanto à margem de discricionariedade dos órgãos da União (quinto argumento do Conselho)

91. Através do seu quinto e último argumento o Conselho alega que a interpretação que o Tribunal de Primeira Instância faz do primeiro travessão da alínea c) do n.º 7 do artigo 2.º do regulamento de base conduz a resultados impraticáveis e a uma inversão de facto do ónus da prova.

92. Todavia, também este receio se me afigura infundado.

93. No acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância salientou e reconheceu expressamente que, tal como resulta do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro travessão, do regulamento de base, o ónus da prova quanto ao preenchimento das condições para a concessão do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado recai sempre sobre a empresa interessada<sup>57</sup>.

94. A mera circunstância de o Tribunal de Primeira Instância não excluir, logo à partida, todas as empresas controladas pelo Estado, enquanto acionista, do âmbito de aplicação do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado não implica, só por si, qualquer inversão do ónus da prova. É que também no quadro da solução avançada pelo Tribunal de Primeira Instância é à própria empresa interessada que cumpre demonstrar que adota as suas decisões relativas aos preços, aos custos e aos fatores de produção em resposta a sinais do mercado e sem uma interferência significativa do Estado. Não é à Comissão e ao Conselho que cumpre produzir prova para determinar se certa empresa controlada pelo Estado opera ou não em condições de economia de mercado.

95. É manifesto que os encargos administrativos gerados seriam muito menores se a Comissão e o Conselho pudessem recusar o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado, automaticamente e sem qualquer necessidade de análise do caso concreto, a uma empresa que o Estado controla enquanto seu acionista. Porém, o quadro jurídico que regula a concessão do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado, que o próprio Conselho, na sua qualidade de legislador da União, consagrou no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base, não admite essa forma de proceder. Nesta disposição exige-se às empresas interessadas que forneçam «prova bastante» de que operam «em condições de economia de mercado». Nestas circunstâncias, cabe necessariamente aos órgãos da União competentes para a condução do processo antidumping apreciar devidamente os elementos de prova apresentados. Não se pode, por um lado, exigir às empresas interessadas que forneçam elementos de prova e, por outro lado, declará-los, logo à partida, como irrelevantes.

55 — Relatório de 15 de julho de 2011 do Órgão de Recurso Permanente da OMC (WT/DS397/AB/R, *European Communities/Definitive Anti-Dumping Measures on Certain Iron or Steel Fasteners from China*, disponível na página da internet da OMC [www.wto.org](http://www.wto.org)), no qual se declara que o artigo 9.º, n.º 5, do regulamento de base, «enquanto tal», é incompatível com várias disposições do direito da OMC. Este relatório foi aprovado em 28 de julho de 2011 pelo Órgão de Resolução de Litígios (Dispute Settlement Body) da OMC.

56 — V., a este propósito, acórdãos de 1 de março de 2005, Van Parys (C-377/02, Colet., p. I-1465, em especial n.ºs 39 e 40), e Ikea Wholesale (já referido na nota 22, em especial n.ºs 29 e 30).

57 — N.ºs 89, parte final, e 90 do acórdão recorrido.

96. A apreciação dos elementos de prova fornecidos implica — diferentemente do que sucede no âmbito da interpretação do conceito de «interferência significativa do Estado a este respeito»<sup>58</sup> — a avaliação de situações económicas complexas, no âmbito da qual a Comissão e o Conselho, segundo jurisprudência constante, dispõem de uma ampla margem de apreciação («discrecionabilidade»)<sup>59</sup>. Dentro desta margem de apreciação é indubitável que a Comissão e o Conselho podem adotar como ponto de partida a *presunção ilidível* de que, num país sem economia de mercado, uma empresa que o Estado controla, enquanto seu acionista, não opera em condições de economia de mercado no fabrico e na venda dos seus produtos, encontrando-se antes sujeita, em regra, em relação a preços, custos e fatores de produção, a interferências significativas por parte desse mesmo Estado<sup>60</sup>.

97. Já uma *presunção inilidível* de interferência significativa do Estado, como parece estar no espírito da Comissão e do Conselho, seria desajustada. Precisamente por os órgãos da União, enquanto autoridades competentes para o processo antidumping, dispõem da referida margem de apreciação, têm o dever de examinar, com cuidado e imparcialidade, todos os elementos pertinentes do caso em apreço<sup>61</sup>. Neste contexto, importa antes de mais apreciar os meios de prova apresentados pela empresa interessada, através dos quais esta pretende demonstrar que, não obstante ser controlada pelo Estado, enquanto seu acionista, opera em condições de economia de mercado. A Comissão e o Conselho não podem considerar liminarmente estes elementos de prova como irrelevantes, sem os sujeitar a uma apreciação mais cuidada.

98. A confluência entre margem de apreciação, *presunção ilidível* e dever de apreciação dos elementos de prova apresentados conduz, no âmbito do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base, a um justo equilíbrio de interesses, em que são devidamente tidos em conta tanto os interesses económicos das empresas em causa como também o interesse no desenvolvimento regular do processo antidumping, prosseguido pelos órgãos da União que nele intervêm.

99. Pelo exposto, importa também rejeitar o quinto argumento avançado pelo Conselho.

#### f) Conclusão intercalar

100. Tudo ponderado, conclui-se que o Tribunal de Primeira Instância interpretou corretamente o artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base, no sentido de não se poder recusar automaticamente o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado a uma empresa como a Xinanchem, que o Estado controla enquanto seu acionista. O Tribunal de Primeira Instância também não cometeu qualquer erro de direito ao determinar que os elementos de prova apresentados por uma empresa nas referidas condições, através dos quais se pretende demonstrar que opera em condições de economia de mercado, devem ser apreciados pelos órgãos da União, pelo que não podem ser considerados, logo à partida, irrelevantes. Consequentemente, falece o primeiro fundamento do recurso.

58 — V., a este propósito, *supra*, n.º 42 das presentes conclusões.

59 — V., a este propósito, a jurisprudência indicada *supra*, na nota 22.

60 — Neste sentido também o Tribunal de Primeira Instância se pronunciou no n.º 90 do acórdão recorrido.

61 — Acórdãos de 21 de novembro de 1991, Technische Universität München (C-269/90, Colet., p. I-5469, n.º 14); de 6 de novembro de 2008, Países Baixos/Comissão (C-405/07 P, Colet., p. I-8301, n.º 56); e de 9 de março de 2010, ERG e o. (C-379/08 e C-380/08, Colet., p. I-2007, n.º 61).

2. Quanto à apreciação pela CCCMC dos preços de exportação praticados pela Xinanchem (segundo fundamento do recurso)

101. O segundo fundamento do recurso interposto pelo Conselho dirige-se contra os n.ºs 137 a 159 do acórdão recorrido. Neste trecho do acórdão, o Tribunal de Primeira Instância debruça-se sobre o papel da Câmara de Comércio CCCMC e a sua influência na fixação dos preços de exportação do glifosato pelos produtores chineses, concluindo que a Comissão e o Conselho cometeram, neste contexto, um erro manifesto de apreciação<sup>62</sup>. O Conselho, apoiado pela Comissão, opõe-se a esta decisão alegando que o Tribunal de Primeira Instância, por seu turno, excedeu os limites da fiscalização jurisdicional, violando a margem de apreciação de que ambos os órgãos da União dispõem no âmbito do processo antidumping e efetuando uma inversão do ónus da prova.

102. Este fundamento do recurso tem como pano de fundo o pressuposto, do qual partiram ambos os órgãos da União no âmbito do processo antidumping, de que a CCCMC fixava um «preço mínimo» vinculativo para as exportações de glifosato e os impunha efetivamente por via de um mecanismo de visto posto em prática em colaboração com as autoridades alfandegárias. Ambos os órgãos da União consideraram que este facto indicava, decisivamente, que os preços de exportação do produto em causa não se formavam em condições de economia de mercado, encontrando-se assim a Xinanchem sob a influência significativa do Estado e devendo, por isso, ser-lhe recusado o estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado<sup>63</sup>. O Conselho e a Comissão basearam toda a sua argumentação nesta versão da matéria de facto também no âmbito do processo judicial no Tribunal de Justiça e até à audiência.

103. Porém, a matéria de facto que subjaz às posições assumidas pelo Conselho e pela Comissão não coincide, em alguns aspetos, com os factos julgados provados pelo Tribunal de Primeira Instância. É que, ao contrário do que pretendem os referidos órgãos da União, o Tribunal de Primeira Instância parte do princípio de que as exportações de glifosato provenientes da República Popular da China estavam sujeitas não a um preço mínimo vinculativo, mas sim apenas a um preço de referência não vinculativo<sup>64</sup>, que além disso era fixado não pela CCCMC mas sim pelos próprios produtores de glifosato membros dessa mesma CCCMC<sup>65</sup>, mormente para facilitar o cumprimento da legislação antidumping nos países destinatários<sup>66</sup>. A CCCMC, que é um organismo não governamental<sup>67</sup>, também visou contratos em que os preços estipulados eram inferiores ao preço de referência<sup>68</sup>, e nem sequer foram concebidos mecanismos que permitissem ao Estado chinês interferir nessas atividades<sup>69</sup>.

104. Uma vez que o Conselho, tal como a Comissão, não alegaram, no âmbito do processo de recurso, ter ocorrido uma qualquer desvirtuação de elementos de prova pelo Tribunal de Primeira Instância, e muito menos apresentaram indícios concretos de uma qualquer desvirtuação, importa atentar exclusivamente na matéria de facto fixada pelo Tribunal de Primeira Instância<sup>70</sup>. Ambos os órgãos da União têm que se cingir aos factos julgados provados pelo Tribunal de Primeira Instância e aceitá-los como base para a reapreciação do acórdão recorrido.

62 — N.ºs 158 e 159 do acórdão recorrido (v., além disso, o n.º 151, segunda frase, do referido acórdão).

63 — Décimo quarto e décimo quinto considerandos do regulamento controvertido e n.º 139 do acórdão recorrido.

64 — N.ºs 146, 149, 150 e 155 do acórdão recorrido.

65 — N.ºs 151 e 153 do acórdão recorrido.

66 — N.º 156 em conjugação com o n.º 141 do acórdão recorrido.

67 — N.º 153 do acórdão recorrido.

68 — N.ºs 148 a 150 do acórdão recorrido.

69 — N.º 157 do acórdão recorrido.

70 — O Conselho, já no âmbito do processo de primeira instância, não impugnara os factos relevantes alegados pela Xinanchem; v., a este propósito, em especial, os n.ºs 149, 151 e 155 do acórdão recorrido.

105. Com base nos factos julgados provados pelo Tribunal de Primeira Instância decidiu-se, no acórdão recorrido, que os preços de referência encontrados no âmbito da CCCMC não conduziram a uma restrição efetiva no que diz respeito às atividades de exportação da Xinanchem<sup>71</sup> e que ambos os órgãos da União recusaram infundadamente o benefício do estatuto de empresa que evolui numa economia de mercado a esta empresa<sup>72</sup>.

106. O Conselho e a Comissão criticam o Tribunal de Primeira Instância por ter extravasado os limites da fiscalização jurisdicional das medidas antidumping e por ter substituído a apreciação dos órgãos da União competentes pela sua própria apreciação.

107. Esta alegação improcede.

108. É inquestionável que os órgãos da União dispõem, no âmbito de processos antidumping, de uma ampla margem de apreciação («discricionariedade»), no tocante à avaliação de situações económicas complexas<sup>73</sup>.

109. Contudo, a existência dessa margem de apreciação em matéria económica não implica que os tribunais da União se devam abster de fiscalizar a interpretação que os órgãos competentes — Comissão e Conselho — fazem de dados de natureza económica. Na realidade, os tribunais da União têm competência para apreciar a exatidão material das medidas antidumping tanto sob o prisma da correção da matéria de facto considerada para operar a escolha contestada como sob o prisma da existência de erro manifesto na apreciação desses factos<sup>74</sup>. Neste contexto, os tribunais da União podem verificar não só a exatidão material dos elementos de prova invocados, a sua fiabilidade e a sua coerência, mas também fiscalizar 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<sup>75</sup>.

110. É por isso que o Tribunal de Primeira Instância fez bem, no presente caso, em apreciar, em primeira linha, se os dois órgãos da União tinham tomado em consideração todos os elementos de prova relevantes e se a matéria de facto, tal como resultava dos autos, permitia sustentar as conclusões extraídas pelos dois órgãos da União, no tocante às alegadas influências do Estado na fixação dos preços do glifosato a praticar no comércio externo.

111. O Tribunal de Primeira Instância em nenhuma medida substituiu a apreciação da Comissão e do Conselho pela sua própria apreciação dos dados económicos, distinta daqueloutra. Na realidade, limitou-se a constatar que estes dois órgãos da União desprezaram certas circunstâncias relevantes e que as conclusões por si extraídas não encontram sustento na matéria de facto, tal como resulta dos autos<sup>76</sup>.

71 — N.ºs 151 e 157 do acórdão recorrido.

72 — N.ºs 158 e 159 do acórdão recorrido.

73 — V. a jurisprudência acima referida na nota 22 e o n.º 96 das presentes conclusões.

74 — Jurisprudência constante; v., a título de mero exemplo, acórdãos (já referidos já nota 22) Nachi Fujikoshi (n.º 21); Ikea Wholesale (n.º 41, com remissões); e Hoesch Metals and Alloys (n.º 62). Resulta ainda destes acórdãos que as medidas antidumping podem ser fiscalizadas quanto à ocorrência tanto de vícios processuais como de desvio de poder, o que contudo não se afigura relevante para o caso em apreço.

75 — Neste sentido, acórdãos de 15 de fevereiro de 2005, Comissão/Tetra Laval (C-12/03 P, Colet., p. I-987, n.º 39), e de 10 de julho de 2008, Bertelsmann e Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, Colet., p. I-4951, n.º 145). Esta jurisprudência, que começou a ser desenvolvida no âmbito do controlo das concentrações, releva atualmente muito para além dessa área do direito e pode aplicar-se sempre que importe analisar decisões dos órgãos da União sob o prisma da ocorrência de erro manifesto na apreciação dos factos; v. acórdãos Espanha/Lenzing (já referido na nota 23, n.º 57); Países Baixos/Comissão (já referido na nota 61, n.º 55); e Comissão/Scott (já referido na nota 23, n.º 65). Nas suas conclusões apresentadas em 14 de abril de 2011 no processo Conselho e o./Interpipe e o. (C-191/09 P e C-200/09 P, n.ºs 103 a 108), o advogado-geral P. Mengozzi aplica esta jurisprudência a um processo antidumping.

76 — N.º 158 do acórdão recorrido.

112. Deste modo, o Tribunal de Primeira Instância não extravasou os seus poderes, mas ao invés cumpriu a missão de que se encontra incumbido pelos Tratados, de fiscalizar a legalidade dos atos da União no quadro dos recursos de anulação, nos termos do artigo 263.º, primeiro parágrafo, TFUE.

113. Não cabe ao Tribunal de Justiça, no âmbito dos processos de recurso, ir além do controlo da legalidade do acórdão recorrido e substituir o juízo já formulado pelo Tribunal de Primeira Instância pela sua própria apreciação dos factos julgados provados. É isso que, em última instância, o segundo fundamento do recurso visa, pelo que não lhe pode ser dado provimento.

114. Tudo visto, também o segundo fundamento do recurso é, pois, improcedente.

3. Quanto à não consideração de elementos de prova relativos à falta de interferência significativa do Estado (terceiro fundamento do recurso)

115. O terceiro fundamento do recurso interposto pelo Conselho dirige-se especificamente contra o n.º 160 do acórdão recorrido, em que o Tribunal de Primeira Instância refere, em síntese, que o Conselho e a Comissão não tiveram em consideração todos os elementos de prova relevantes apresentados pela Xinanchem no processo antidumping para demonstrar que a sua atividade se encontrava livre de interferências significativas do Estado. O Tribunal de Primeira Instância salienta, ainda, que os erros por si constatados, noutras passagens do acórdão recorrido, viciam igualmente a conclusão global do Conselho.

116. O Conselho não alega, no âmbito deste terceiro fundamento do recurso, quaisquer vícios específicos do acórdão recorrido. Este terceiro fundamento do recurso não tem conteúdo autónomo em relação ao primeiro e segundo fundamentos, que já foram analisados. Não acrescenta nada para além do que já foi analisado.

117. Nestas circunstâncias, afiguram-se desnecessárias mais considerações. Importa, pois, negar provimento ao terceiro fundamento do recurso, pelas mesmas razões por que se deve fazê-lo em relação ao primeiro e ao segundo fundamentos.

#### 4. Resumo

118. Uma vez que nenhum dos fundamentos do recurso procede, importa negar totalmente provimento ao recurso interposto pelo Conselho. Deste modo, torna-se desnecessário analisar o alegado pelo Conselho a propósito dos outros fundamentos do recurso de anulação, invocados pela Xinanchem em primeira instância contra o regulamento controvertido e que o Tribunal de Primeira Instância não chegou a apreciar.

### VI — Despesas

119. Se o recurso for julgado improcedente, como proponho, o Tribunal de Justiça decidirá sobre as despesas (artigo 122.º, n.º 1, do Regulamento de Processo); os detalhes decorrem do artigo 69.º conjugado com o artigo 118.º do Regulamento de Processo.

120. Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o Conselho sido vencido, e a Xinanchem e a AUDACE, esta na qualidade de interveniente no processo, formulado os pedidos correspondentes, devem as despesas ficar a cargo do Conselho.

121. No que tange à Comissão, a mesma, na qualidade de interveniente no processo, apoiou o Conselho através da apresentação de peças processuais, pelo que também é parte vencida. Por isso, afigura-se adequado, em aplicação analógica do artigo 69.º, n.º 4, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo, condená-la a suportar as suas próprias despesas.

## **VII — Conclusão**

122. Tendo em conta as considerações precedentes, proponho ao Tribunal de Justiça que decida nos seguintes termos:

1. É negado provimento ao recurso;
2. O Conselho da União Europeia suportará as suas próprias despesas, assim como as da Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group Co. Ltd e da Association des utilisateurs et distributeurs de l'agrochimie européenne;
3. A Comissão Europeia suportará as suas próprias despesas.