



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção)

16 de janeiro de 2014*

«Dumping — Subvenções — Importações de biodiesel originário dos Estados Unidos — Evasão — Artigo 13.º do Regulamento (CE) n.º 1225/2009 — Artigo 23.º do Regulamento (CE) n.º 597/2009 — Produto similar ligeiramente modificado — Segurança jurídica — Desvio de poder — Erros manifestos de apreciação — Dever de fundamentação — Igualdade de tratamento — Princípio da boa administração»

No processo T-385/11,

BP Products North America Inc., com sede em Naperville, Illinois (Estados Unidos), representada inicialmente por C. Farrar, solicitador, H.-J. Prieß, B. Sachs e M. Schütte, advogados, e em seguida por C. Farrar, H.-J. Prieß, M. Schütte e K. Arend, advogado,

recorrente,

contra

Conselho da União Europeia, representado por J.-P. Hix, na qualidade de agente, assistido por B. O'Connor, solicitador, e S. Gubel, advogado,

recorrido,

apoiado por

Comissão Europeia, representada por M. França e A. Stobiecka-Kuik, na qualidade de agentes,

e por

European Biodiesel Board (EBB), representado por O. Prost e M.-S. Dibling, advogados,

intervenientes,

que tem por objeto um pedido de anulação parcial, por um lado, do Regulamento de Execução (UE) n.º 443/2011 do Conselho, de 5 de maio de 2011, que torna extensivo o direito de compensação definitivo instituído pelo Regulamento (CE) n.º 598/2009 sobre as importações de biodiesel originário dos Estados Unidos da América às importações de biodiesel expedido do Canadá, quer seja ou não declarado originário do Canadá, e que torna extensivo o direito de compensação definitivo instituído pelo Regulamento (CE) n.º 598/2009 sobre as importações de biodiesel numa mistura que contenha, em peso, 20% ou menos de biodiesel originário dos Estados Unidos da América, e que encerra o inquérito no que diz respeito às importações expedidas de Singapura (JO L 122, p. 1) e, por outro, do Regulamento de Execução (UE) n.º 444/2011 do Conselho, de 5 de maio de 2011, que torna extensivo o direito antidumping definitivo instituído pelo Regulamento (CE) n.º 599/2009 sobre as importações

* Língua do processo: inglês.

de biodiesel originário dos Estados Unidos da América às importações de biodiesel expedido do Canadá, quer seja ou não declarado originário do Canadá, e que torna extensivo o direito antidumping definitivo instituído pelo Regulamento (CE) n.º 599/2009 sobre as importações de biodiesel numa mistura que contenha, em peso, 20% ou menos de biodiesel originário dos Estados Unidos da América, e que encerra o inquérito no que diz respeito às importações expedidas de Singapura (JO L 122, p. 12), na medida em que estes regulamentos afetam a recorrente,

O TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção),

composto por: M.E. Martins Ribeiro, exercendo funções de presidente, F. Dehousse e M. van der Woude (relator), juízes,

secretário: N. Rosner, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 14 de maio de 2013,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico

- 1 O presente litígio tem por objeto dois processos por evasão na aceção, respetivamente, do artigo 13.º do Regulamento (CE) n.º 1225/2009 do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativo à defesa contra as importações objeto de dumping dos países não membros da Comunidade Europeia (JO L 343, p. 51, retificativo no JO 2010, L 7, p. 22, a seguir «regulamento antidumping de base») e do artigo 23.º do Regulamento (CE) n.º 597/2009 do Conselho, de 11 de junho de 2009, relativo à defesa contra as importações que são objeto de subvenções de países não membros da Comunidade Europeia (JO L 188, p. 93, a seguir «regulamento antissubvenções de base») [a seguir, conjuntamente, «regulamentos antidumping e antissubvenções de base»].
- 2 Nos termos do artigo 13.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do regulamento antidumping de base, «[a] aplicação dos direitos antidumping instituídos nos termos do presente regulamento pode ser tornada extensiva às importações provenientes de países terceiros de produtos similares, ligeiramente modificados ou não, assim como às importações de produtos similares ligeiramente modificados, provenientes do país sujeito às medidas, ou de partes desses produtos, sempre que se verifique uma evasão às medidas em vigor». Em conformidade com esta disposição, «[e]ntende-se por evasão uma alteração dos fluxos comerciais entre os países terceiros e a [União Europeia] ou entre empresas do país sujeito às medidas e a [União], resultante de práticas, processos ou operações insuficientemente motivadas ou sem justificação económica que não seja a instituição do direito, e quando houver elementos que demonstrem que há prejuízo ou que estão a ser neutralizados os efeitos corretores do direito no que se refere aos preços e/ou às quantidades do produto similar, bem como quando houver elementos de prova, se necessário em conformidade com o disposto no artigo 2.º [do regulamento antidumping de base], da existência de dumping relativamente aos valores normais anteriormente apurados para o produto similar». O artigo 23.º, n.ºs 1 e 3, do regulamento antissubvenções de base está redigido em termos semelhantes, com exceção da exigência da prova da existência de dumping, substituída pela prova de que «o produto similar importado e/ou as respetivas partes continuam a beneficiar da subvenção».

- 3 O artigo 13.º, n.º 1, segundo parágrafo, do regulamento antidumping de base e o artigo 23.º, n.º 3, alínea a), do regulamento antissubvenções de base precisam que por práticas, processos ou operações referidas a título da evasão entende-se, designadamente, a ligeira modificação do produto em causa para possibilitar a sua classificação em códigos aduaneiros que não estejam normalmente sujeitos a medidas, desde que tais modificações não alterem as suas características essenciais.
- 4 Deve igualmente recordar-se que o artigo 1.º, n.º 4, do regulamento antidumping de base e o artigo 2.º, alínea c), do regulamento antissubvenções de base precisam que, para efeitos dos referidos regulamentos, «entende-se por ‘produto similar’ um produto idêntico, ou seja, análogo em todos os aspetos ao produto considerado, ou, quando não exista tal produto, um outro produto que, embora não sendo análogo em todos os aspetos, apresente características muito semelhantes às do produto considerado».

Antecedentes do litígio

Processos iniciais

- 5 Em 29 de abril de 2008, o European Biodiesel Board (EBB) apresentou à Comissão Europeia, em nome de uma parte significativa dos produtores de biodiesel da União Europeia, duas denúncias solicitando à Comissão a abertura de um processo antidumping e de um processo antissubvenções no que se refere às importações de biodiesel proveniente dos Estados Unidos, com base, respetivamente, no artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 384/96 do Conselho, de 22 de dezembro de 1995, relativo à defesa contra as importações objeto de dumping de países não membros da Comunidade Europeia (JO 1996, L 56, p. 1), conforme alterado (JO 2005, L 340, p. 17) (atual artigo 5.º do regulamento antidumping de base), e no artigo 10.º do Regulamento (CE) n.º 2026/97 do Conselho, de 6 de outubro de 1997, relativo à defesa contra as importações que são objeto de subvenções de países não membros da Comunidade Europeia (JO L 288, p. 1) (atual artigo 10.º do regulamento antissubvenções de base).
- 6 O biodiesel é uma solução alternativa ao gasóleo mineral. É vendido sob forma pura ou misturado com gasóleo mineral. Para identificar claramente os diversos tipos de misturas de biodiesel, existe um sistema mundialmente reconhecido denominado «fator B», que indica a dosagem exata de biodiesel em qualquer mistura. Assim, uma mistura contendo x% de biodiesel será designada pela menção «B», seguida da dosagem sob a forma da indicação da percentagem de biodiesel, enquanto o biodiesel puro é chamado B100.
- 7 O EBB denunciava subvenções massivas aos Estados Unidos para a produção de biodiesel e, em particular, a existência de um regime federal de crédito de imposto (blender’s credit) de 1 dólar dos Estados Unidos (USD) por galão de biodiesel puro presente numa mistura de biodiesel destinado a ser utilizado como combustível. Segundo o EBB, estas subvenções tinham conduzido ao crescimento massivo e artificial de importações de biodiesel proveniente dos Estados Unidos para a União. O EBB indicava que, para obter o máximo de subvenções, era frequente os produtores norte-americanos acrescentarem uma dose mínima de gasóleo mineral, no caso em apreço, 0,1%, ou mesmo menos, numa mistura contendo 99,9% de biodiesel puro (a seguir «misturas B99,9»). Assim, as importações provenientes dos Estados Unidos referidas nas denúncias do EBB incidiam principalmente sobre misturas B99,9.
- 8 Segundo o EBB, essas importações eram objeto de dumping e causavam um prejuízo aos produtores de biodiesel da União, pois as misturas B99,9 norte-americanas entravam diretamente em concorrência com o biodiesel produzido na União. Resulta dos autos que a indústria europeia em causa produzia principalmente biodiesel puro (B100).

- 9 O EBB precisava nas suas denúncias que o produto final, no caso em apreço o combustível, destinado aos consumidores nos Estados Unidos correspondia, na maior parte dos casos, a misturas B20. Em contrapartida, a regulamentação aplicável na União só permitia vender misturas B5 e B7 aos consumidores.
- 10 Através de avisos publicados no *Jornal Oficial da União Europeia*, em 13 de junho de 2008, a Comissão iniciou contra as importações de biodiesel originário dos Estados Unidos, por um lado, um processo antidumping (JO C 147, p. 5) e, por outro, um processo antissubvenções (JO C 147, p. 10) (a seguir, conjuntamente, «inquérito inicial»).
- 11 «Os ésteres monoalquílicos de ácidos gordos e/ou gasóleos parafínicos de síntese e/ou hidrotratamento, de origem não fóssil (conhecidos geralmente como 'biodiesel'), em estado puro ou em mistura, utilizados sobretudo, mas não exclusivamente, como combustível renovável originário dos Estados Unidos [...], normalmente declarado nos códigos NC 3824 90 91, ex 3824 90 97, ex 2710 19 41, ex 1516 20 98, ex 1518 00 91, ex 1518 00 99, constitu[íam]» o produto objeto do inquérito inicial. O inquérito abrangia o período compreendido entre 1 de abril de 2007 e 31 de março de 2008 (a seguir «período do inquérito inicial»).
- 12 Em 11 de março de 2009, a Comissão adotou o Regulamento (CE) n.º 193/2009, que institui um direito antidumping provisório sobre as importações de biodiesel originário dos Estados Unidos da América (JO L 67, p. 22; a seguir «regulamento antidumping provisório»), e o Regulamento (CE) n.º 194/2009, que institui um direito de compensação provisório sobre as importações de biodiesel originário dos Estados Unidos da América (JO L 67, p. 50, a seguir «regulamento antissubvenções provisório»). Estes dois regulamentos, tomados em conjunto, serão designados a seguir «regulamentos provisórios» e os direitos instituídos por estes «direitos provisórios».
- 13 Nos regulamentos provisórios, a Comissão indicou, relativamente aos produtos examinados, que «[a] definição do produto em causa, como mencionada no[s] aviso[s] de início [...] dev[ia] ser clarificada, de molde a identificar os produtos que se pretend[ia serem] abrangidos pelo inquérito» (considerando 23 do regulamento antidumping provisório e considerando 25 do regulamento antissubvenções provisório).
- 14 A Comissão acrescentou esta precisão após ter indicado que as misturas de biodiesel com uma proporção igual ou inferior a 20% (a seguir «misturas ? B20»), principalmente misturas B20 e como misturas B6, B5 e B2, eram destinadas ao consumo direto no mercado dos Estados Unidos. Com efeito, a Comissão salientou que, nos Estados Unidos, todos os motores diesel podiam funcionar com misturas ? B20 mantendo a garantia dos construtores automóveis (considerando 24 do regulamento antidumping provisório e considerando 26 do regulamento antissubvenções provisório).
- 15 Assim, «para permitir a distinção clara entre os vários tipos de misturas disponíveis no mercado dos EUA», a Comissão «[c]onsider[ou] [...] adequado» definir o produto visado pelo inquérito inicial como o biodiesel em estado puro ou em mistura com um teor em biodiesel superior a 20% da massa (a seguir «misturas > B20») (considerando 26 do regulamento antidumping provisório e considerando 28 do regulamento antissubvenções provisório).
- 16 Após ter definido o produto em causa, a Comissão precisou também nos regulamentos provisórios que «[se tinha v]erific[ado] que todos os tipos de biodiesel e o biodiesel nas misturas abrangidos pelo presente inquérito, não obstante possíveis diferenças em termos de matérias-primas utilizadas para produção, ou variações no processo de produção, partilha[va]m as mesmas características físicas, químicas e técnicas de base, ou muito semelhantes, e [eram] utilizados para os mesmos fins» e que «[a]s possíveis variações do produto em causa não altera[va]m a sua definição de base, as suas características ou a perceção que as várias partes dele t[inham]» (considerando 27 do regulamento antidumping provisório e considerando 29 do regulamento antissubvenções provisório).

- 17 Quanto à definição do produto similar ao produto de referência, na aceção do artigo 1.º, n.º 4, do regulamento antidumping de base e do artigo 2.º, alínea c), do regulamento antissubvenções de base, a Comissão indicou que «os produtos produzidos e vendidos no mercado interno dos EUA, abrangidos pelo presente inquérito, t[inham] características físicas, químicas e técnicas de base e usos semelhantes aos produtos exportados deste país para o mercado [da União]» e que, «[d]e igual modo, os produtos fabricados pelos produtores [europeus] e vendidos no mercado da [União] possu[í]am características físicas, químicas e técnicas de base idênticas e destina[va]m-se às mesmas utilizações que os produtos exportados do país em causa para a [União]» (considerando 29 do regulamento antidumping provisório e considerando 31 do regulamento antissubvenções provisório). A Comissão também referiu que «vários tipos do produto em causa produzidos nos EUA e exportados para a [União eram] intercambiáveis com os produzidos e vendidos na [União] pelos produtores [europeus] de biodiesel» (considerando 31 do regulamento antidumping provisório e considerando 33 do regulamento antissubvenções provisório).
- 18 Para a adoção dos regulamentos provisórios, a Comissão recorreu ao método de amostragem previsto no artigo 17.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e no artigo 27.º, n.º 1, do regulamento antissubvenções de base. Assim, no momento da fixação das taxas aplicáveis aos direitos provisórios, a Comissão distinguiu três categorias de empresas.
- 19 A primeira categoria dizia respeito às empresas que tinham sido incluídas na amostra e que colaboraram. Para cada uma dessas empresas, mencionadas no artigo 1.º de cada um dos regulamentos provisórios, a Comissão efetuou um cálculo individualizado da margem de dumping, da taxa de subvenção e do prejuízo, fixando taxas individuais (considerando 55 do regulamento antidumping provisório e considerando 158 do regulamento antissubvenções provisório).
- 20 A segunda categoria incluía empresas que colaboraram, mas que não tinham sido incluídas na amostra. Estas empresas foram enumeradas numa lista em anexo aos regulamentos provisórios. As margens de dumping, de subvenção e de prejuízo para tais empresas correspondiam à média ponderada das margens determinadas para as empresas constantes da amostra (considerando 56 do regulamento antidumping provisório e considerando 159 do regulamento antissubvenções provisório).
- 21 Por último, a terceira categoria dizia respeito a todas as outras empresas às quais foram aplicadas taxas residuais. Para determinar as margens de dumping e os níveis de subvenção e de prejuízo relativos a tais sociedades, a Comissão determinou, antes de mais, o nível global de colaboração dos operadores no decurso do inquérito inicial. Para esse efeito, procedeu a uma comparação entre o total das quantidades exportadas do produto em causa pelos operadores que colaboraram e o total das importações desse produto provenientes dos Estados Unidos, conforme resultava das estatísticas relativas às exportações. A percentagem de colaboração global apurada foi de 81%, o que foi considerado elevado. Assim, a Comissão considerou adequado fixar a margem de dumping e os níveis de subvenção e de prejuízo destas empresas ao nível das margens mais elevadas observadas pelos produtores-exportadores constantes da amostra (considerando 57 do regulamento antidumping provisório e considerando 160 do regulamento antissubvenções provisório).
- 22 De acordo com a regra do direito inferior, as taxas aplicáveis aos direitos provisórios foram fixadas, para cada uma destas três categorias de empresas, no nível inferior das margens de dumping/subvenção e de prejuízo (considerando 166 do regulamento antidumping provisório e considerando 271 do regulamento antissubvenções provisório). Os direitos antidumping e de compensação provisórios só foram cumulados na medida em que tal era necessário para eliminar o prejuízo (considerando 167 do regulamento antidumping provisório).
- 23 Os direitos provisórios instituídos sobre as misturas > B20 foram, em substância, aplicados em proporção ao teor total de biodiesel das referidas misturas (considerando 169 e artigo 1.º, n.º 2, último parágrafo, do regulamento antidumping provisório, e considerando 273 e artigo 1.º, n.º 2, último parágrafo, do regulamento antissubvenções provisório).

- 24 Em 7 de julho de 2009, o Conselho da União Europeia adotou o Regulamento (CE) n.º 598/2009, que institui um direito de compensação definitivo e que estabelece a cobrança definitiva do direito provisório instituído sobre as importações de biodiesel originário dos Estados Unidos da América (JO L 179, p. 1, a seguir «regulamento antissubvenções inicial»), e o Regulamento (CE) n.º 599/2009, que institui um direito antidumping definitivo e estabelece a cobrança definitiva do direito antidumping provisório instituído sobre as importações de biodiesel originário dos Estados Unidos da América (JO L 179, p. 26; a seguir «regulamento antidumping inicial»). Estes dois regulamentos serão designados a seguir «regulamentos iniciais» e os direitos definitivos instituídos por estes «direitos iniciais».
- 25 A definição do produto em causa e a definição do produto similar ao produto em causa, tal como estabelecidas pela Comissão nos regulamentos provisórios, foram mantidas nos regulamentos iniciais. O Conselho sublinhou, a este respeito, que «o inquérito [tinha] mostr[ado] que [as misturas] B20 e, potencialmente, as misturas de nível inferior foram de facto vendid[a]s diretamente a consumidores nos EUA» e que «o mercado para as misturas e o mercado para os produtos de consumo eram mercados diferentes com diferentes clientes: um mercado onde o biodiesel e as misturas de biodiesel se destina[va]m a novas misturas por comerciantes e misturadores e um mercado onde as misturas se destina[va]m à rede de distribuição e, portanto, aos consumidores». Segundo o Conselho, «[o] facto de definir o limiar para o produto em causa acima de B20 [tinha] permiti[do] traçar uma clara linha divisória e evitar a confusão entre os produtos, os mercados e as várias partes nos [Estados Unidos]» (considerando 33 do regulamento antidumping inicial e considerando 34 do regulamento antissubvenções inicial).
- 26 As taxas dos direitos iniciais foram fixadas em função das três categorias de empresas referidas nos n.ºs 19 a 21, *supra*. Como resulta dos considerandos 8 a 12 dos regulamentos iniciais, o Conselho acrescentou na segunda categoria de empresas certos operadores não conhecidos no momento da abertura do inquérito inicial e que se tinham apresentado após a adoção dos regulamentos provisórios. Os direitos antidumping iniciais variavam entre 0 e 198 euros por tonelada de biodiesel e os direitos de compensação iniciais variavam entre 211,2 e 237 euros por tonelada de biodiesel. Nos termos do artigo 1.º, n.º 2, de cada um dos regulamentos iniciais, os direitos instituídos sobre as misturas > B20 foram aplicados em proporção ao seu teor de biodiesel.
- 27 Os regulamentos iniciais entraram em vigor no dia seguinte à sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*, em 10 de julho de 2009.

Processos por evasão

- 28 Em 30 de junho de 2010, o EBB apresentou uma denúncia à Comissão pedindo a abertura de dois processos por evasão com base, respetivamente, no artigo 13.º, n.º 3, do regulamento antidumping de base e no artigo 23.º, n.º 4, do regulamento antissubvenções de base.
- 29 A denúncia do EBB mencionava dois tipos de evasão aos direitos iniciais, a saber, por um lado, a reexpedição do produto em causa via Canadá e Singapura e, por outro, as importações de biodiesel provenientes dos Estados Unidos sob a forma de misturas ≤ B20.
- 30 Em 11 de agosto de 2010, com base na denúncia do EBB, a Comissão iniciou dois processos por evasão, através da adoção, por um lado, do Regulamento (UE) n.º 720/2010, que inicia um inquérito sobre a eventual evasão às medidas antidumping instituídas pelo Regulamento (CE) n.º 599/2009 do Conselho sobre as importações de biodiesel originário dos Estados Unidos da América pelas importações de biodiesel expedido do Canadá e de Singapura, quer seja ou não declarado originário do Canadá e de Singapura, e pelas importações de biodiesel numa mistura que contenha, em peso, 20% ou menos de biodiesel originário dos Estados Unidos da América, e que torna obrigatório o registo destas importações (JO L 211, p. 1) e, por outro, pelo Regulamento (UE) n.º 721/2010, que

inicia um inquérito sobre a eventual evasão às medidas de compensação instituídas pelo Regulamento (CE) n.º 598/2009 do Conselho sobre as importações de biodiesel originário dos Estados Unidos da América pelas importações de biodiesel expedido do Canadá e de Singapura, quer seja ou não declarado originário do Canadá e de Singapura, e pelas importações de biodiesel numa mistura que contenha, em peso, 20% ou menos de biodiesel originário dos Estados Unidos da América, e que torna obrigatório o registo destas importações (JO L 211, p. 6). Os dois processos instaurados com esses regulamentos, tomados em conjunto, serão designados a seguir «processos por evasão».

- 31 Ao abrigo do artigo 2.º quer do Regulamento n.º 720/2010 quer do Regulamento n.º 721/2010, as autoridades aduaneiras dos Estados-Membros foram instruídas no sentido de registar as importações na União identificadas nos processos por evasão a contar da entrada em vigor destes regulamentos, em 13 de agosto de 2010.
- 32 O inquérito a título dos processos por evasão incidiu sobre o período compreendido entre 1 de abril de 2009 e 30 de junho de 2010 (a seguir «período de inquérito antievasão»).
- 33 A recorrente, BP Products North America, Inc., que exportou para a União misturas com uma proporção de biodiesel inferior a 15% (a seguir «misturas < B15») provenientes dos Estados Unidos no decurso do período de inquérito antievasão, em particular misturas que se situavam entre B10,1 e B14,8, colaborou com a Comissão fornecendo-lhe informações sobre as suas atividades. Em especial, a recorrente respondeu aos questionários dos exportadores em 21 de setembro de 2010. O seu importador coligado, BP France SA, com outras sociedades importadoras do grupo BP, respondeu ao questionário dos importadores em 22 de dezembro de 2010. Foram realizadas inspeções nas instalações da recorrente em 7 e 8 de dezembro de 2010, bem como no Reino Unido em 1 de fevereiro de 2011. Em 28 de março de 2011, os advogados da recorrente enviaram um memorando à Comissão sobre os documentos de informação enviados por esta última em 16 de março de 2011.
- 34 Em 5 de maio de 2011, o Conselho adotou o Regulamento de Execução (UE) n.º 443/2011, que torna extensivo o direito de compensação definitivo instituído pelo Regulamento (CE) n.º 598/2009 sobre as importações de biodiesel originário dos Estados Unidos da América às importações de biodiesel expedido do Canadá, quer seja ou não declarado originário do Canadá, e que torna extensivo o direito de compensação definitivo instituído pelo Regulamento (CE) n.º 598/2009 sobre as importações de biodiesel numa mistura que contenha, em peso, 20% ou menos de biodiesel originário dos Estados Unidos da América, e que encerra o inquérito no que diz respeito às importações expedidas de Singapura (JO L 122, p. 1, a seguir «regulamento antissubvenções impugnado»). No mesmo dia, o Conselho adotou também o Regulamento de Execução (UE) n.º 444/2011, que torna extensivo o direito antidumping definitivo instituído pelo Regulamento (CE) n.º 599/2009 sobre as importações de biodiesel originário dos Estados Unidos da América às importações de biodiesel expedido do Canadá, quer seja ou não declarado originário do Canadá, e que torna extensivo o direito antidumping definitivo instituído pelo Regulamento (CE) n.º 599/2009 sobre as importações de biodiesel numa mistura que contenha, em peso, 20% ou menos de biodiesel originário dos Estados Unidos da América, e que encerra o inquérito no que diz respeito às importações expedidas de Singapura (JO L 122, p. 12, a seguir «regulamento antidumping impugnado»). Estes dois regulamentos, tomados em conjunto, serão designados a seguir «regulamentos impugnados».
- 35 Quanto às importações de misturas \leq B20 provenientes dos Estados Unidos, o Conselho referiu antes de mais, nos regulamentos impugnados, que cinco produtores norte-americanos de biodiesel, incluindo a recorrente, tinham colaborado no âmbito dos processos por evasão e que, destas cinco sociedades, só a recorrente tinha exportado, para a União, misturas \leq B20 provenientes dos Estados Unidos no decurso do período de inquérito antievasão (considerandos 52 e 54 do regulamento antissubvenções impugnado e considerandos 57 e 59 do regulamento antidumping impugnado). O Conselho observou que a recorrente não tinha colaborado no quadro do inquérito inicial, porque só tinha começado as suas atividades ligadas ao biodiesel no início do ano de 2009 e só tinha começado

a exportar esse produto para a União em dezembro de 2009, ou seja, após a instituição dos direitos iniciais (considerando 62 do regulamento antissubvenções impugnado e considerando 67 do regulamento antidumping impugnado).

- 36 O Conselho indicou que, na União, a recorrente tinha vendido misturas com uma proporção de biodiesel igual ou inferior a 15% no Reino Unido, em França e nos Países Baixos e que, em todos os casos, o produto era sujeito a uma nova mistura, a fim de respeitar a legislação em vigor em certos Estados-Membros (considerando 63 do regulamento antissubvenções impugnado e considerando 68 do regulamento antidumping impugnado). O Conselho precisou igualmente que a recorrente tinha defendido que as misturas < B15 não eram um produto similar ao produto em causa (considerando 64 do regulamento antissubvenções impugnado e considerando 69 do regulamento antidumping impugnado).
- 37 A este respeito, o Conselho assinalou que «[o] objetivo do inquérito sobre a evasão [era] estabelecer se o biodiesel [\leq B20] [tinha sido] objeto de evasão às medidas em vigor». Segundo o Conselho, «[p]od[ia] acontecer que as misturas inferiores obt[ivessem] custos de expedição mais baixos». O Conselho referiu, porém, que «uma mistura [\leq] B20 [era], na realidade, apenas uma mistura de composição diferente, em comparação com o processo de produção de biodiesel numa mistura [$>$ B20]». O Conselho acrescentou «[t]ratar-se de um processo simples de alterar a composição da mistura»; com efeito, «[c]onsidera-se que a criação de B20 e menos constitui uma ligeira alteração do produto em causa, consistindo a única diferença na proporção de biodiesel na mistura». O Conselho também referiu que «o produto em causa, assim como o [\leq] B20, se destina[va]m no essencial às mesmas utilizações na União» e que, «[a] cresce que o biodiesel em misturas de [\leq] B20 e o biodiesel em misturas [$>$] B20 [tinha] as mesmas características essenciais» (considerando 65 do regulamento antissubvenções impugnado e considerando 70 do regulamento antidumping impugnado).
- 38 Em seguida, o Conselho verificou que as outras condições previstas pelo artigo 13.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do regulamento antidumping de base e pelo artigo 23.º, n.º 3, do regulamento antissubvenções de base, para efeitos da determinação da existência de uma evasão, estavam reunidas.
- 39 Em primeiro lugar, o Conselho verificou uma alteração dos fluxos comerciais entre a União e os Estados Unidos. A este respeito, observou que, embora houvesse uma mistura obrigatória de B5 na União durante o inquérito inicial, as exportações de \leq B20 dos EUA para a União apenas ocorreram após a instituição dos direitos iniciais. O Conselho precisou que, durante o inquérito inicial, as exportações para a União foram principalmente de B99,9, de acordo com os dados obtidos a partir dos produtores-exportadores incluídos na amostra que colaboraram no inquérito (considerando 67 do regulamento antissubvenções impugnado e considerando 72 do regulamento antidumping impugnado). Quanto à base de dados do Eurostat referente às importações de biodiesel com uma proporção de biodiesel superior ou igual a 96,5% na União no período de inquérito antievasão, o Conselho verificou que as exportações de misturas B99,9 originárias dos Estados Unidos tinham praticamente cessado (considerandos 18, 19 e 66 do regulamento antissubvenções impugnado e considerandos 18, 19 e 71 do regulamento antidumping impugnado). O Conselho concluiu, em paralelo, que os Estados Unidos tinham declarado, durante esse mesmo período, a exportação de 358 291 toneladas de misturas com uma proporção de biodiesel inferior ou igual a 96,5% (a seguir «misturas \leq B 96,5») para a União e que a recorrente tinha efetuado uma «parte substancial» dessas exportações sob a forma de misturas \leq B20 (considerandos 20, 21, 54, 60 e 61 do regulamento antissubvenções impugnado e considerandos 20, 21, 59, 65 e 66 do regulamento antidumping impugnado).
- 40 Em segundo lugar, o Conselho considerou que não havia, para as importações de misturas \leq B20, motivação suficiente ou justificação económica suficiente para além da intenção de evitar o pagamento dos direitos iniciais (considerando 71 do regulamento antissubvenções impugnado e considerando 76 do regulamento antidumping impugnado).

- 41 Em terceiro lugar, o Conselho referiu que, tendo em conta o nível de preços não prejudicial estabelecido no inquérito inicial, as importações de \leq B20 dos Estados Unidos revelaram uma subcotação de preços e de custos. O Conselho observou que estas importações ocorreram após a instituição de direitos iniciais, não sendo despiciendas as quantidades em causa. Concluiu-se, pois, que os direitos iniciais estavam a ser neutralizados em termos de quantidades e preços (considerandos 72 e 73 do regulamento antissubvenções impugnado e considerandos 77 e 78 do regulamento antidumping impugnado).
- 42 Em quarto lugar, o Conselho reconheceu, no considerando 74 do regulamento antissubvenções impugnado, que o principal regime de subvenções identificado no inquérito inicial tinha sido reinstituído retroativamente em dezembro de 2010. O Conselho indicou também, no considerando 79 do regulamento antidumping impugnado, que tinha sido verificado «se existiam elementos de prova da existência de dumping em relação ao valor normal anteriormente estabelecido no inquérito inicial», concluindo-se que «[a] comparação entre o valor normal médio ponderado e a média ponderada dos preços de exportação [das misturas \leq B20 tinha] revel[ado] a existência de dumping».
- 43 Por último, o Conselho rejeitou, no considerando 77 do regulamento antissubvenções impugnado e no considerando 82 do regulamento antidumping impugnado, os pedidos de isenção apresentados pela recorrente com base, respetivamente, no artigo 23.º, n.º 6, do regulamento antissubvenções de base e no artigo 13.º, n.º 4, do regulamento antidumping de base.
- 44 Nestas condições, o Conselho tornou extensivos, no artigo 2.º, n.º 1, de cada um dos regulamentos impugnados, os direitos iniciais às importações de misturas \leq B20 originárias dos Estados Unidos (a seguir «direitos tornados extensivos»).
- 45 Os direitos tornados extensivos foram os definidos no artigo 1.º, n.º 2, de cada um dos regulamentos iniciais (v. n.º 26, *supra*), fixados para as três categorias de empresas referidas nos n.ºs 19 a 21, *supra*.
- 46 Em conformidade com o artigo 2.º, n.º 2, de cada um dos regulamentos impugnados, a perção dos direitos tornados extensivos teve lugar de forma retroativa, a partir da data de registo das importações de misturas \leq B20, tornada obrigatória em 13 de agosto de 2010 (v. n.º 31, *supra*).
- 47 Resulta dos autos que foram aplicadas, à recorrente, as taxas aplicáveis à terceira categoria de empresas (v. n.º 21, *supra*) de forma retroativa, a partir da data de registo de determinadas importações que foram realizadas antes da adoção dos regulamentos impugnados.
- 48 Por carta de 6 de maio de 2011, a Comissão respondeu ao memorando da recorrente de 28 de março de 2011, referido no n.º 33, *supra*.
- 49 Por carta de 20 de junho de 2011, a recorrente expressou à Comissão o seu desacordo com o resultado dos processos por evasão. Indicou também que tinha a intenção de interpor recurso no Tribunal Geral dos regulamentos impugnados e sugeriu uma reunião com a Comissão para discutir a possibilidade de lhe ser concedido ou um tratamento individual enquanto novo exportador, com base no artigo 11.º, n.º 4, do regulamento antidumping de base e no artigo 20.º do regulamento antissubvenções de base, ou uma isenção parcial dos direitos tornados extensivos, considerados excessivos. Essa reunião teve lugar em 15 de julho de 2011. A Comissão não acedeu aos pedidos da recorrente.

Tramitação processual e pedidos das partes

- 50 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 21 de julho de 2011, a recorrente interpôs o presente recurso.

- 51 Por requerimentos apresentados na Secretaria do Tribunal, respetivamente, em 3 de outubro e em 11 de novembro de 2011, a Comissão e o EBB pediram para intervir no presente processo em apoio dos pedidos do Conselho.
- 52 Por despacho de 22 de novembro de 2011, o presidente da Quarta Secção do Tribunal Geral deferiu o pedido de intervenção da Comissão.
- 53 Por carta de 24 de novembro de 2011, a título de medidas de organização do processo previstas no artigo 64.º do seu Regulamento de Processo, o Tribunal colocou questões por escrito à recorrente, ao Conselho e à Comissão, convidando-os a responder-lhe, respetivamente, na réplica, na tréplica e no articulado de intervenção. O Tribunal convidou também o Conselho a apresentar determinados documentos. As partes apresentaram estes articulados e deram cumprimento a essas medidas de organização do processo nos prazos fixados.
- 54 Por despacho de 9 de fevereiro de 2012, o presidente da Quarta Secção do Tribunal Geral deferiu o pedido de intervenção do EBB.
- 55 Por carta de 13 de fevereiro de 2012, a título de medidas de organização do processo previstas no artigo 64.º do Regulamento de Processo, o Tribunal Geral colocou por escrito questões ao EBB convidando-o a dar-lhe resposta no seu articulado de intervenção. O EBB apresentou esse articulado e respondeu às questões no prazo fixado.
- 56 O Conselho e a recorrente pediram, respetivamente, em 26 de março e 5 de junho de 2012, que determinados elementos confidenciais, contidos na réplica e nas observações da recorrente sobre o articulado de intervenção do EBB, bem como em alguns dos seus anexos, fossem excluídos da comunicação ao EBB. Para efeitos dessa comunicação, apresentaram uma versão não confidencial destes diferentes atos processuais. A comunicação dos referidos atos processuais ao EBB ficou limitada a esta versão não confidencial. O EBB não opôs objeções a esse respeito.
- 57 Estando dois membros da secção impossibilitados de participar na formação de julgamento, o presidente do Tribunal, em aplicação do artigo 32.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, designou dois outros juízes para completar a secção.
- 58 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal decidiu dar início à fase oral e, no âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 64.º do Regulamento de Processo, colocou por escrito determinadas questões a todas as partes. O Tribunal convidou também o EBB a apresentar determinados documentos. As partes responderam às perguntas e apresentaram esses documentos no prazo fixado.
- 59 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões orais colocadas pelo Tribunal na audiência de 14 de maio de 2013.
- 60 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- anular o artigo 2.º de cada um dos regulamentos impugnados, na medida em que estas disposições digam respeito à recorrente;
 - condenar o Conselho nas despesas.
- 61 O Conselho conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- negar provimento ao recurso;
 - condenar a recorrente nas despesas.

62 Na audiência, o Conselho pediu, além disso, que o recurso seja julgado inadmissível.

63 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

- negar provimento ao recurso;
- condenar a recorrente nas despesas.

64 O EBB conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

- negar provimento ao recurso;
- condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

1. Quanto à admissibilidade

65 Sem suscitar formalmente uma exceção de inadmissibilidade na aceção do artigo 114.º do Regulamento de Processo, o Conselho contestou, na audiência, a admissibilidade do recurso, alegando que os regulamentos impugnados não diziam individualmente respeito à recorrente, na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE.

66 A este respeito, o Conselho salientou que a recorrente não era um produtor de biodiesel, mas um comerciante equiparável a um importador. O Conselho observou, quanto a este ponto, que a recorrente nunca tinha alegado durante os processos por evasão nem no Tribunal Geral que produzia biodiesel. Pelo contrário, no n.º 46 da réplica, a recorrente admitiu que nem ela, nem as suas filiais, tinham instalações de biodiesel. Ora, em conformidade com o acórdão do Tribunal Geral de 19 de abril de 2012, Würth e Fasteners (Shenyang)/Conselho (T-162/09), os importadores ou negociantes, como a recorrente, encontram-se numa situação diferente da dos produtores e não se pode normalmente considerar que um regulamento que impõe direitos antidumping ou direitos de compensação lhes diz individualmente respeito, mesmo em caso de participação no procedimento que conduziu à adoção desse regulamento.

67 Em resposta a uma questão oral do Tribunal Geral, o Conselho precisou que não tinha contestado a admissibilidade do recurso no decurso da fase escrita, uma vez que o acórdão Würth e Fasteners (Shenyang)/Conselho, referido no n.º 66, *supra*, ainda não tinha sido proferido nesta fase. Contudo, o Conselho observou que a legitimidade de uma parte para agir perante o Tribunal era uma questão de ordem pública que o Tribunal devia suscitar oficiosamente.

68 Na audiência, a recorrente pediu ao Tribunal Geral que afastasse as reservas do Conselho sobre a admissibilidade do recurso. A recorrente indicou que não era importador, mas exportador dos produtos em causa, o que o próprio Conselho reconheceu no considerando 66 do regulamento antidumping impugnado. Além disso, a recorrente precisou que não produzia biodiesel puro (B100), nem misturas B99,9, mas que, enquanto refinaria, comprava esses produtos para, seguidamente, os diluir com gásóleo mineral, a fim de produzir as misturas com concentração inferior que exportava. Assim, a recorrente é, em parte, produtor e, em parte, exportador de misturas de biodiesel. A recorrente também observa que tinha participado nos processos por evasão e que era expressamente mencionada nos regulamentos impugnados. Por último, a recorrente observa que o Conselho tinha contestado a admissibilidade do recurso numa fase tardia do processo.

- 69 Nos termos do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, «[q]ualquer pessoa singular ou coletiva pode interpor, nas condições previstas nos primeiro e segundo parágrafos, recursos contra os atos de que seja destinatária ou que lhe digam direta e individualmente respeito, bem como contra os atos regulamentares que lhe digam diretamente respeito e não necessitem de medidas de execução».
- 70 Importa recordar que o critério que sujeita a admissibilidade de um recurso interposto por uma pessoa singular ou coletiva de um ato de que não é o destinatário à condição de que esse ato lhe diga direta e individualmente respeito, fixado no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, constitui uma inadmissibilidade de ordem pública que os órgãos jurisdicionais da União podem a todo o tempo examinar, mesmo oficiosamente (despacho do Tribunal de Justiça de 5 de julho de 2001, Conseil national des professions de l'automobile e o./Comissão, C-341/00 P, Colet., p. I-5263, n.º 32, e acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de novembro de 2007, Stadtwerke Schwäbisch Hall e o./Comissão, C-176/06 P, não publicado na Coletânea, n.º 18).
- 71 Resulta do artigo 13.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do regulamento antidumping de base e do artigo 23.º, n.º 1, do regulamento antissubvenções de base que os regulamentos de extensão de direitos em caso de evasão só têm por consequência a extensão do âmbito de aplicação dos regulamentos iniciais. Um regulamento que torna extensiva a aplicação de um direito antidumping ou de compensação tem, portanto, os mesmos efeitos jurídicos em relação às empresas sujeitas ao direito tornado extensivo que um regulamento que institui um direito definitivo em relação às empresas a este sujeitas (v., neste sentido, acórdão do Tribunal Geral de 26 de setembro de 2000, Büchel/Conselho e Comissão, T-74/97 e T-75/97, Colet., p. II-3067, n.º 52).
- 72 No caso em apreço, o Conselho não contesta que os regulamentos impugnados dizem diretamente respeito à recorrente. Com efeito, as autoridades aduaneiras dos Estados-Membros, sem beneficiarem de qualquer margem de apreciação, são obrigadas a cobrar os direitos tornados extensíveis pelos regulamentos impugnados às importações de misturas ≤ B20 originárias dos Estados Unidos (v., neste sentido, acórdão do Tribunal Geral de 25 de setembro de 1997, Shanghai Bicycle/Conselho, T-170/94, Colet., p. II-1383, n.º 41).
- 73 Quanto à condição relativa à afetação individual, há que lembrar que, se é certo que, à luz dos critérios do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, os regulamentos que instituem direitos antidumping e direitos de compensação têm, pela sua natureza e alcance, carácter normativo, na medida em que se aplicam à generalidade dos operadores económicos interessados, não está, contudo, excluído que algumas das disposições desses regulamentos possam dizer individualmente respeito a determinados operadores económicos (acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de fevereiro de 1984, Allied Corporation e o./Comissão, 239/82 e 275/82, Recueil, p. 1005, n.º 11; acórdãos do Tribunal Geral de 20 de junho de 2000, Euromin/Conselho, T-597/97, Colet., p. II-2419, n.º 43; e de 28 de fevereiro de 2002, BSC Footwear Supplies e o./Conselho, T-598/97, Colet., p. II-1155, n.º 43).
- 74 O juiz da União considerou que certas disposições dos regulamentos que instituem direitos antidumping e direitos de compensação podiam dizer individualmente respeito aos produtores e exportadores do produto em causa a quem eram imputadas práticas de dumping com base em dados relativos à sua atividade comercial. Assim sucede, em geral, com as empresas produtoras e exportadoras que possam demonstrar que tinham sido identificadas nos atos da Comissão e do Conselho ou abrangidas pelos inquéritos preparatórios (v., neste sentido, acórdão Allied Corporation e o./Comissão, referido no n.º 73, *supra*, n.ºs 11 e 12; acórdãos do Tribunal Geral, Euromin/Conselho, referido no n.º 73, *supra*, n.º 45; e de 19 de setembro de 2001, Mukand e o./Conselho, T-58/99, Colet., p. II-2521, n.º 21).
- 75 No caso em apreço, o Conselho reconheceu nos regulamentos impugnados que a recorrente tinha a qualidade de produtor. Com efeito, nos considerandos 52 e 54 do regulamento antissubvenções impugnado e nos considerandos 57 e 59 do regulamento antidumping impugnado, o Conselho indicou que a recorrente fazia parte do grupo dos cinco «produtores de biodiesel ou de misturas de

biodiesel dos EUA» que colaboraram no âmbito dos processos por evasão. Como resulta do n.º 46 da réplica e das precisões feitas pela recorrente na audiência, esta última e as suas filiais não estão implicadas no processo de produção de biodiesel puro (B100) ou de misturas B99,9, mas compram esses produtos aos produtores e a terceiros e misturam-nos em seguida com gasóleo mineral para produzirem as misturas de biodiesel de concentração inferior que exportam. A recorrente compra também misturas de biodiesel a terceiros. Por isso, há que reconhecer que a recorrente é, em parte, produtor e, em parte, exportador de misturas de biodiesel.

- 76 Há que observar também que o papel da recorrente no âmbito dos processos por evasão foi importante. Com efeito, o Conselho salientou, no considerando 52 do regulamento antissubvenções impugnado e no considerando 57 do regulamento antidumping impugnado que, dos cinco produtores de biodiesel estabelecidos nos Estados Unidos que colaboraram, a recorrente foi a única a exportar para a União misturas \leq B20 provenientes dos Estados Unidos no decurso do período de inquérito antievasão (v. n.º 35, *supra*). O Conselho reconheceu, no considerando 61 do regulamento antissubvenções impugnado e no considerando 66 do regulamento antidumping impugnado, que as exportações da recorrente tinham constituído uma «proporção significativa» das importações de misturas \leq B96,5 originárias dos Estados Unidos verificadas durante esse período. O Conselho não contesta que a recorrente colaborou plenamente com as instituições durante os processos por evasão, fornecendo dados relativos à sua atividade comercial e que estes dados foram tomados em consideração para determinar o alcance dos regulamentos impugnados. Por último, há que observar que o Conselho rejeitou explicitamente, no considerando 77 do regulamento antissubvenções impugnado e no considerando 82 do regulamento antidumping impugnado, os pedidos de isenção apresentados pela recorrente com base, respetivamente, no artigo 23.º, n.º 6, do regulamento antissubvenções de base e no artigo 13.º, n.º 4, do regulamento antissubvenções de base.
- 77 Nestas condições, atendendo aos critérios que resultam da jurisprudência, tal como recordados no n.º 74, *supra*, não há dúvida de que os regulamentos impugnados dizem individualmente respeito à recorrente.
- 78 Por conseguinte, há que afastar as reservas formuladas pelo Conselho na audiência quanto à legitimidade para agir da recorrente e declarar o recurso admissível.

2. Quanto ao mérito

- 79 A recorrente invoca quatro fundamentos em apoio do seu recurso. Nos termos do primeiro fundamento, o Conselho violou os regulamentos antidumping e antissubvenções de base, bem como o princípio da segurança jurídica, e cometeu um desvio de poder ao tornar os direitos iniciais extensivos através de processos por evasão. O segundo fundamento é relativo à existência de erros manifestos na apreciação dos factos relativos à recorrente. O terceiro fundamento é relativo a uma violação do dever de fundamentação. O quarto fundamento é relativo à violação dos princípios da não discriminação e da boa administração.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação dos regulamentos antidumping e antissubvenções de base e do princípio da segurança jurídica, e a um desvio de poder pela extensão dos direitos iniciais através de processos por evasão

- 80 No âmbito do primeiro fundamento, a recorrente contesta que as misturas \leq B20 e $>$ B20 possam ser consideradas «produtos similares ligeiramente modificados», na aceção do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e do artigo 23.º, n.º 1, do regulamento antissubvenções de base, e denuncia a violação dos referidos regulamentos e do princípio da segurança jurídica, bem como um desvio de poder.
- 81 Este fundamento divide-se, em substância, em duas partes.

82 No âmbito da primeira parte, a recorrente insiste nas diferenças existentes entre as misturas > B20, por um lado, e as misturas ≤ B20, por outro, bem como na exclusão expressa destas últimas do âmbito de aplicação dos regulamentos iniciais.

83 No âmbito da segunda parte, a recorrente contesta a existência de uma modificação do produto em causa na aceção do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e do artigo 23.º, n.ºs 1 e 3, alínea a), do regulamento antissubvenções de base, tendo em conta o facto de as misturas ≤ B20 sempre terem existido, não tendo sido criadas especialmente para escapar aos direitos.

Quanto à primeira parte do primeiro fundamento, relativa às diferenças existentes entre as misturas > B20 e as misturas ≤ B20 e à exclusão expressa destas últimas dos regulamentos iniciais

84 No âmbito da primeira parte do primeiro fundamento, a recorrente expõe, em substância, quatro acusações.

85 Em primeiro lugar, a recorrente considera que as diferenças entre as misturas > B20 e ≤ B20 se opõem a que estas últimas possam ser consideradas um «produto similar ligeiramente modificado», na aceção do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e do artigo 23.º, n.º 1, do regulamento antissubvenções de base, relativamente às misturas > B20.

86 Em segundo lugar, a recorrente alega que o quadro legal não permite às instituições da União tornar extensiva, através de um processo por evasão, a definição de um produto em causa objeto de um direito antidumping ou de um direito de compensação, e muito menos quando se trata, como no caso em apreço, de produtos que foram expressamente excluídos da definição inicial do produto em causa e do produto similar. Nestas condições, a extensão dos direitos iniciais às misturas ≤ B20 importadas pela recorrente viola os regulamentos antidumping e antissubvenções de base e o princípio da segurança jurídica.

87 Em terceiro lugar, a recorrente defende que as instituições da União cometeram um desvio de poder, na medida em que tornaram extensivos os direitos iniciais através de processos por evasão, em vez de dar início a um novo inquérito relativo às importações de misturas ≤ B20. A recorrente acrescenta na réplica que a Comissão deveria, no mínimo, ter iniciado um processo de reexame intercalar, na aceção do artigo 11.º, n.º 3, do regulamento antidumping de base e do artigo 19.º do regulamento antissubvenções de base.

88 Em quarto lugar, a recorrente observa que a extensão dos direitos iniciais, através de processos por evasão, a privou dos direitos processuais conferidos pelos regulamentos antidumping e antissubvenções de base. A este respeito, a recorrente indica, na réplica, que foi nomeadamente privada da possibilidade de obter taxas individuais e que o cálculo do dumping, efetuado pela Comissão nos regulamentos impugnados e validado pelo Conselho, era demasiado simplista. Em sua opinião, a Comissão não dispunha de dados suficientes sobre as misturas ≤ B20 para proceder a uma apreciação correta das condições do mercado e da margem de dumping. Em resposta às alegações de intervenção do EBB, a recorrente afirma, por um lado, que não praticou dumping e que os subsídios que recebeu eram muito inferiores aos montantes invocados pelo EBB e, por outro, que o prejuízo causado à indústria da União não foi examinado. No decurso da audiência, a recorrente alegou ainda que as suas importações não tinham neutralizado o efeito corretor dos direitos iniciais.

89 O Conselho, apoiado pela Comissão e pelo EBB, rejeita os argumentos da recorrente.

90 Importa observar, a título liminar, que a recorrente não contesta que a Comissão e o Conselho respeitaram os seus direitos processuais previstos, no âmbito dos processos por evasão, pelo artigo 13.º do regulamento antidumping de base e pelo artigo 23.º do regulamento antissubvenções de base. A coberto da violação dos seus direitos processuais, denunciada no âmbito da quarta acusação, a

recorrente queixa-se, na realidade, da não instauração de novos processos no decurso dos quais poderia ter beneficiado de taxas individuais, fixadas com base num cálculo preciso da margem de dumping, da subvenção e do prejuízo imputáveis às importações em causa. Assim, a quarta acusação não é mais do que uma consequência da terceira, relativa a um desvio de poder.

- 91 Por outro lado, há que observar que as críticas formuladas pela recorrente no âmbito da quarta acusação, no que se refere à forma segundo a qual o dumping, o prejuízo e a neutralização dos efeitos corretores dos direitos iniciais foram determinados pela Comissão, só foram invocadas na réplica, nas suas observações sobre o articulado de intervenção do EBB e no decurso da audiência. Como a recorrente admitiu na audiência, a petição não põe em causa as apreciações, feitas pelo Conselho nos regulamentos impugnados, segundo as quais as importações de misturas \leq B20 eram objeto de dumping e neutralizavam os efeitos corretores dos direitos iniciais. Por conseguinte, esses argumentos da recorrente devem ser considerados um novo fundamento inadmissível dada a sua extemporaneidade, em conformidade com o artigo 48.º, n.º 2, do Regulamento de Processo.
- 92 Quanto à análise das outras três acusações, há que recordar que, segundo jurisprudência constante, no domínio das medidas de defesa comercial, as instituições da União dispõem de um amplo poder de apreciação em razão da complexidade das situações económicas, políticas e jurídicas que devem analisar (v. acórdão do Tribunal Geral de 28 de outubro de 2004, *Shanghai Teraoka Electronic/Conselho*, T-35/01, Colet., p. II-3663, n.º 48 e jurisprudência referida). Donde resulta que a fiscalização, pelo tribunal da União, das apreciações das instituições se deve limitar à verificação do respeito das normas processuais, da exatidão material dos factos em que a escolha contestada se baseou, da inexistência de erro manifesto na apreciação desses factos ou da inexistência de desvio de poder (v. acórdão *Shangai Teraoka Electronic/Conselho*, já referido, n.º 49 e jurisprudência referida).
- 93 Há que examinar, antes de mais, a primeira acusação invocada pela recorrente. Com efeito, na hipótese de o Tribunal considerar, com base numa análise objetiva das características essenciais das misturas em causa, que as instituições da União cometeram um erro manifesto de apreciação ao concluir que as misturas ? B20 importadas pela recorrente constituíam uma ligeira modificação das misturas > B20, há que julgar o recurso procedente, sem examinar as outras acusações e fundamentos. Pelo contrário, na hipótese de se ter que considerar que os regulamentos impugnados não estão feridos de tal erro manifesto de apreciação, importa ainda examinar se a Comissão podia, sem cometer um desvio de poder e sem violar os regulamentos antidumping e antissubvenções de base e o princípio da segurança jurídica, instaurar processos por evasão relativamente às importações da recorrente, uma vez que as misturas ? B20 tinham sido explicitamente excluídas do âmbito de aplicação dos regulamentos iniciais.

– Quanto às características essenciais das misturas ? B20 e > B20

- 94 A recorrente alega que as misturas de biodiesel com concentração mais reduzida, em especial as misturas < B15 que exportou para a União, não fazem parte do mesmo mercado que as misturas com concentração mais elevada e têm características diferentes. Apresenta três séries de argumentos em apoio desta tese. A primeira série de argumentos respeita às especificidades do mercado do biodiesel nos Estados Unidos. A segunda refere-se às diferenças objetivas que existem entre as misturas em função do seu teor de biodiesel. A terceira baseia-se no facto de a Comissão ter reconhecido que as misturas > B20 e \leq B20 eram diferentes, quando recusou conceder à recorrente o tratamento de novo exportador na aceção do artigo 11.º, n.º 4, do regulamento antidumping de base e do artigo 20.º do regulamento antissubvenções de base.
- 95 O Conselho, apoiado pela Comissão e pelo EBB, refuta os argumentos da recorrente.
- 96 Tendo em conta o amplo poder de apreciação de que as instituições da União dispõem no domínio das medidas de defesa comercial (v. n.º 92, *supra*), há que examinar se a recorrente demonstrou que o Conselho cometeu um erro manifesto de apreciação ao considerar que as misturas \leq B20 exportadas

pela recorrente constituíam uma ligeira modificação do produto em causa e que essas misturas podiam, por conseguinte, ser consideradas um «produto similar ligeiramente modificado» relativamente às misturas > B20 que apresentam as «mesmas características essenciais», na aceção do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e do artigo 23.º, n.ºs 1 e 3, alínea a), do regulamento antissubvenções de base. Para esse efeito, o Tribunal Geral apreciará as três séries de argumentos da recorrente, numa ordem no entanto diferente daquela em que foram apresentadas.

- 97 No que se refere, em primeiro lugar, às diferenças objetivas entre as misturas em função do seu teor em biodiesel, a recorrente alega, antes de mais, que, de acordo com a indústria do gasóleo, o conteúdo em biodiesel determina se as misturas de biodiesel devem ser classificadas como produtos minerais ou petrolíferos, ou como produtos químicos. A Nomenclatura Combinada diferencia também em função da composição das misturas e do seu teor em biodiesel. O código NC 2710, tal como consta da Nomenclatura Combinada, no capítulo relativo aos óleos minerais, por exemplo, não se aplica às misturas > B30. A própria recorrente utiliza nos seus contratos e nas suas faturas descrições diferentes consoante a percentagem de biodiesel.
- 98 Em seguida, a recorrente observa que, de um ponto de vista logístico, o anexo II da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (Marpol), de 2 de novembro de 1973, classifica as misturas que tenham uma proporção de biodiesel superior ou igual a 15% (a seguir «misturas \geq B15») como produtos químicos que têm de ser transportados em navios específicos, contrariamente às misturas < B15, que são consideradas produtos minerais ou petrolíferos. Por conseguinte, segundo a recorrente, pelo menos uma parte das misturas \leq B20, a saber, as misturas < B15 que exportava, apresenta diferenças face às misturas > B20. A recorrente observa também que o período de conservação é mais limitado para as misturas com concentração elevada e que o biodiesel puro e as misturas B99,9 devem assim ser armazenados em tanques adaptados aos «fatty acid methyl esters» (ésteres metílicos de ácidos gordos, a seguir «FAME»), mais pequenos e mais caros do que os utilizados para as misturas de concentração inferior. A recorrente acrescenta que é mais fácil continuar a diluir uma mistura de concentração inferior, por oposição a uma mistura de concentração superior, para obter misturas B7 e B5.
- 99 Por último, a recorrente indica, na réplica, que as misturas com concentração de biodiesel mais elevado não têm nem as mesmas utilizações finais, nem a mesma potência, nem o mesmo rendimento que as misturas com concentração de biodiesel mais reduzida.
- 100 A este respeito, há que observar, em primeiro lugar, que as classificações comerciais que a indústria confere aos produtos em causa e as que decorrem da Nomenclatura Combinada são de natureza formal e não significam necessariamente que os produtos objeto dessas classificações diferentes não têm as mesmas características essenciais na aceção do artigo 13.º, n.º 1, segundo parágrafo, do regulamento antidumping de base e do artigo 23.º, n.º 3, alínea a), do regulamento antissubvenções de base (v. n.º 3, *supra*). Como observa, com razão, o Conselho, certas práticas de evasão procuram precisamente exportar um produto ligeiramente modificado, que não corresponde a um código preciso da Nomenclatura Combinada visada pelos direitos iniciais.
- 101 Em segundo lugar, há que salientar que, exceto no que respeita aos argumentos relativos à regulamentação em matéria de transporte marítimo, os argumentos apresentados pela recorrente relativamente às diferenças entre as misturas de um ponto de vista logístico não se referem a percentagens de biodiesel específicas contidas nas misturas. Estes argumentos referem as diferenças entre as misturas com elevada ou reduzida concentração, mas não abordam a questão essencial de saber se as misturas \leq B20 têm as mesmas características essenciais, na aceção da regulamentação antidumping e antissubvenções em causa, que as misturas > B20.
- 102 No que respeita aos argumentos relativos à regulamentação em matéria de transporte marítimo, cabe observar que a única diferença de classificação entre as misturas \geq B15 e < B15, efetuada na Marpol, não afeta, em si, as características físicas, químicas e técnicas de base, nem as utilizações comerciais

das misturas \leq B20. Além disso, há que observar que a regulamentação marítima em questão não distingue em função de uma percentagem de 20%, que está no centro do presente litígio, mas em função de uma percentagem de 15%.

- 103 Em terceiro lugar, a recorrente não fundamenta de modo nenhum a afirmação que consta da réplica, segundo a qual as misturas com elevada ou com reduzida concentração não têm a mesma potência nem o mesmo rendimento. No que respeita às utilizações das misturas em função da sua concentração, a recorrente não contesta que as operações que consistem em diluir o biodiesel no gasóleo mineral são relativamente simples de realizar no plano técnico. A recorrente também não contesta que as misturas $<$ B15 que exportou, tal como as misturas $>$ B20, se destinavam a ser de novo misturadas com gasóleo mineral com o objetivo de fabricar carburantes na União. Quer se trate de misturas B99,9, que eram as mais afetadas pelos direitos iniciais, ou de misturas $<$ B15 exportadas pela recorrente, todas estas misturas deviam ainda ser objeto de uma transformação, a fim de obter os rácios correspondentes às misturas autorizadas para venda aos utilizadores finais na União, a saber, as misturas B7 e B5 (v. n.º 36, *supra*). Daí resulta que todas as importações de misturas de biodiesel deviam ser objeto de uma mesma operação de transformação e se destinavam à mesma procura final e que, por isso, ambas prejudicavam a mesma indústria europeia.
- 104 No que respeita, em segundo lugar, às especificidades do mercado do biodiesel nos Estados Unidos, é pacífico entre as partes que todos os motores diesel podem funcionar com misturas \leq B20 conservando a garantia dos construtores automóveis, de modo que estas misturas são vendidas diretamente aos consumidores nos Estados Unidos (v. n.º 14, *supra*). No entanto, a recorrente não explica de maneira suficiente em que medida esta simples constatação impedia o Conselho e a Comissão de considerar que as misturas \leq B20 que exportava eram «produtos similares ligeiramente modificados» relativamente às misturas $>$ B20. Em todo o caso, esta característica do mercado dos Estados Unidos não afeta a conclusão, expressa pelo Conselho no considerando 65 do regulamento antissubvenções impugnado e no considerando 70 do regulamento antidumping impugnado, segundo a qual as características físicas, químicas e técnicas de base das misturas $>$ B20 e as das misturas \leq B20 eram suficientemente semelhantes para poderem ser objeto das mesmas operações de diluição a fim de as tornar aptas para o consumo final na União (v. n.º 37, *supra*).
- 105 Quanto, em terceiro e último lugar, à recusa da Comissão em conceder à recorrente o tratamento de novo exportador, na aceção do artigo 11.º, n.º 4, do regulamento antidumping de base e na aceção do artigo 20.º, n.º 1, do regulamento antissubvenções de base, trata-se de considerações jurídicas que não podem influenciar as conclusões técnicas a que se refere o número anterior. Com efeito, de acordo com estas disposições, o exame a título do novo exportador é apenas reservado aos operadores que começam a importar o produto afetado por um regulamento antidumping ou um regulamento antissubvenções após a adoção desses regulamentos. Ora, no caso vertente, as misturas \leq B20 não eram afetadas pelos regulamentos iniciais. Esta circunstância não fornece, porém, nenhum ensinamento quanto à questão de saber se essas misturas podiam ser consideradas «produtos similares ligeiramente modificados» relativamente às misturas $>$ B20.
- 106 Resulta das considerações expostas que a recorrente não demonstrou que o Conselho tinha cometido um erro manifesto de apreciação quando concluiu que as misturas \leq B20 exportadas pela recorrente constituíam uma modificação ligeira do produto em causa e que essas misturas podiam, portanto, ser consideradas um «produto similar ligeiramente modificado» relativamente às misturas $>$ B20, na medida em que tinham as «mesmas características essenciais», na aceção do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e do artigo 23.º, n.ºs 1 e 3, alínea a), do regulamento antissubvenções de base.
- 107 A primeira acusação da recorrente deve, pois, ser rejeitada.

– Quanto à exclusão explícita das misturas ≤ B20 dos regulamentos iniciais

- 108 A recorrente observa que as definições iniciais do produto em causa e de produto similar são de uma importância decisiva quando se trata de saber se houve evasão aos direitos iniciais, devendo manter-se coerentes. Os processos por evasão e o princípio da segurança jurídica não permitem às instituições da União tornar extensível a definição inicial de um produto em causa, sobretudo quando a extensão se refere a um produto que foi expressamente excluído da referida definição do produto em causa e da definição do produto similar. O acórdão do Tribunal Geral de 10 de setembro de 2008, JSC Kirovo-Chepetsky Khimichesky Kombinat/Conselho (T-348/05, não publicado na Coletânea), confirma esses princípios.
- 109 O Conselho, apoiado pela Comissão e pelo EBB, contesta os argumentos da recorrente.
- 110 A este respeito, há que observar, em primeiro lugar, que os processos por evasão previstos no artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e no artigo 23.º, n.º 1, do regulamento antissubvenções de base se destinam precisamente a produtos que não eram formalmente abrangidos pela definição inicial do produto em causa e do produto similar, mas que constituem, todavia, «produtos similares ligeiramente modificados» na medida em que partilham as mesmas «características essenciais» dos produtos abrangidos pela definição inicial. Por conseguinte, ao tornar os direitos iniciais extensíveis às misturas ≤ B20, o Conselho agiu em conformidade com os objetivos dessas disposições.
- 111 Quanto, em segundo lugar, ao acórdão JSC Kirovo-Chepetsky Khimichesky Kombinat/Conselho, referido no n.º 108, *supra*, ele confirma esses princípios, contrariamente ao que a recorrente afirma. Com efeito, esse acórdão não dizia respeito a um processo de evasão, mas a um processo de reexame intercalar parcial na aceção do artigo 11.º, n.º 3, do regulamento antidumping de base. No âmbito desse processo de reexame, o Conselho tinha tornado extensível a definição inicial do produto em causa a fim de aplicar os direitos em questão a produtos que integravam, enquanto componente, o produto inicialmente em causa. O Tribunal Geral considerou que o Conselho não podia modificar a definição inicial do produto em causa no âmbito de um processo de reexame intercalar nos termos do artigo 11.º, n.º 3, do regulamento antidumping de base para incluir novos produtos que não estavam abrangidos pelo regulamento inicial (acórdão JSC Kirovo-Chepetsky Khimichesky Kombinat/Conselho, referido no n.º 108, *supra*, n.ºs 61 a 65). O Tribunal Geral afirmou, em contrapartida, que as instituições da União deviam ter verificado se os novos produtos, que incluíam o produto em causa enquanto componente, podiam ser considerados «produtos similares ligeiramente modificados», na aceção do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base. Concluiu que o Conselho não pode escapar à exigência de um inquérito nos termos desta última disposição através de uma modificação da definição do produto em causa no âmbito da aplicação do artigo 11.º, n.º 3, do regulamento antidumping de base (acórdão JSC Kirovo-Chepetsky Khimichesky Kombinat/Conselho, referido no n.º 108, *supra*, n.ºs 66 a 70).
- 112 No que se refere, em terceiro lugar, à exclusão explícita das misturas ≤ B20 dos regulamentos iniciais, há que observar que, contrariamente ao que a recorrente sugere na réplica e na resposta às alegações de intervenção da Comissão, esta exclusão não se baseava em diferenças relativas às características físicas, químicas e técnicas de base das misturas em causa nem na situação na União.
- 113 Como é indicado nos n.ºs 13 a 15 e 25, *supra*, a exclusão das misturas ≤ B20 do âmbito de aplicação dos regulamentos iniciais foi justificada devido unicamente às particularidades do mercado dos Estados Unidos, onde as misturas ≤ B20, contrariamente às misturas > B20, se destinavam a ser vendidas diretamente aos consumidores e, portanto, não eram exportadas. Esta conclusão levou o Conselho a fixar o limiar ao nível das misturas > B20, para «traçar uma clara linha divisória e evitar a confusão entre os produtos, os mercados e as várias partes nos [Estados Unidos]» (considerando 33 do regulamento antidumping inicial e considerando 34 do regulamento antissubvenções inicial).

- 114 Por um lado, daqui resulta que a posição das instituições da União quanto às características essenciais das misturas \leq B20 e $>$ B20 não foi contraditória e que, por conseguinte, a recorrente não pode invocar, no caso vertente, uma violação do princípio da segurança jurídica.
- 115 Por outro lado, importa recordar que, pelas razões evocadas no n.º 104, *supra*, as condições de mercado específicas dos Estados Unidos não impediam a Comissão e o Conselho de considerar que as misturas \leq B20 exportadas pela recorrente eram «produtos similares ligeiramente modificados» relativamente às misturas $>$ B20, na aceção do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e do artigo 23.º, n.ºs 1 e 3, alínea a), do regulamento antissubvenções de base.
- 116 Nestas condições, a exclusão das misturas \leq B20 dos regulamentos iniciais devido às especificidades do mercado nos Estados Unidos não se opunha a que a Comissão e o Conselho instaurassem processos por evasão relativamente a essas misturas.
- 117 A segunda acusação da recorrente deve, assim, ser rejeitada.
- Quanto ao desvio de poder
- 118 Com a sua terceira acusação, a recorrente alega que a Comissão e o Conselho não podiam, sem cometer um desvio de poder, tornar os direitos iniciais extensíveis às importações de misturas \leq B20 através de processos por evasão, mas que deviam ter dado início a novos inquéritos relativos a essas importações com base no artigo 5.º do regulamento antidumping de base e no artigo 10.º, n.º 1, do regulamento antissubvenções de base. Na réplica, a recorrente acrescenta que a Comissão deveria, pelo menos, ter procedido a um reexame officioso, com base no artigo 11.º, n.º 3, do regulamento antidumping de base e no artigo 19.º do regulamento antissubvenções de base.
- 119 O Conselho, apoiado pela Comissão e pelo EBB, considera que os argumentos da recorrente não devem ser acolhidos. Por outro lado, o argumento da recorrente segundo o qual a Comissão tinha de proceder, pelo menos, a um reexame intercalar não foi apresentado no decurso dos processos por evasão nem na petição inicial. Este argumento é, por isso, inadmissível. A recorrente foi convidada pelo Tribunal a pronunciar-se sobre esta última questão na audiência.
- 120 Há que recordar que um ato está viciado por desvio de poder se, com base em indícios objetivos, relevantes e concordantes, se verificar que foi adotado com a finalidade exclusiva, ou pelo menos determinante, de atingir fins diversos dos invocados ou de contornar um processo especialmente previsto pelo Tratado para obviar às circunstâncias do caso em apreço (v. acórdão do Tribunal Geral de 8 de julho de 1999, *Vlaamse Televisie Maatschappij/Comissão*, T-266/97, Colet., p. II-2329, n.º 131 e jurisprudência citada).
- 121 No caso vertente, tal como decorre do n.º 106, *supra*, a recorrente não demonstrou que o Conselho tinha cometido um erro manifesto de apreciação quando concluiu que as misturas \leq B20 exportadas pela recorrente constituíam uma ligeira modificação do produto em causa, na aceção do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e do artigo 23.º, n.ºs 1 e 3, alínea a), do regulamento antissubvenções de base. De igual modo, a exclusão das misturas \leq B20 do âmbito de aplicação dos regulamentos iniciais não impedia a Comissão e o Conselho de instaurar processos por evasão relativamente às importações da recorrente (v. n.º 116, *supra*).
- 122 Daqui resulta que a Comissão e o Conselho não eludiram o processo especialmente previsto pelos regulamentos antidumping e antissubvenções de base para fazer face às circunstâncias do caso em apreço.

123 A terceira acusação deve, por isso, ser rejeitada sem que seja necessário examinar a admissibilidade do argumento da recorrente relativo à obrigação de a Comissão dar início, pelo menos, a um processo de reexame intercalar em vez de um processo por evasão.

124 Tendo em conta tudo o que precede, há que julgar a primeira parte do primeiro fundamento da recorrente, relativa às diferenças existentes entre as misturas > B20 e ≤ B20 e à exclusão explícita destas últimas dos regulamentos iniciais, improcedente.

Quanto à segunda parte do primeiro fundamento, relativa à inexistência de modificação do produto em causa

125 A recorrente alega que as misturas ≤ B20 não foram «ligeiramente modificadas» na aceção do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e do artigo 23.º, n.ºs 1 e 3, alínea a), do regulamento antissubvenções de base, uma vez que essas misturas sempre existiram e não foram especificamente criadas para escapar à aplicação dos direitos iniciais.

126 Quanto a este ponto, há que reconhecer, à semelhança do Conselho, que as disposições dos regulamentos antidumping e antissubvenções de base relativas aos processos por evasão não impõem que se demonstre que os «produtos similares ligeiramente modificados» na aceção destas disposições tenham sido especificamente criados para evitar o pagamento dos direitos.

127 No caso vertente, como resulta dos n.ºs 13 a 15, 25 e 39, *supra*, as misturas ≤ B20 existiam no mercado dos Estados Unidos, mas não eram exportadas para a União. Só após a instituição dos direitos iniciais é que as misturas ≤ B20 começaram a ser importadas na Europa. Apresentando essas misturas e as misturas > B20 características físicas, químicas e técnicas de base muito semelhantes e uma utilização idêntica na União (v. n.º 104, *supra*), foi com razão que o Conselho concluiu, no considerando 65 do regulamento antissubvenções impugnado e no considerando 70 do regulamento antidumping impugnado, que as misturas ≤ B20 importadas pela recorrente constituíam uma ligeira modificação do produto em causa.

128 Assim, a segunda parte do primeiro fundamento e, por conseguinte, o primeiro fundamento na sua totalidade devem ser julgados improcedentes.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à existência de erros manifestos na apreciação dos factos relativos à recorrente

129 O segundo fundamento, que denuncia vários erros manifestos de apreciação cometidos pelo Conselho, compreende três partes.

130 A primeira parte refere-se à reversibilidade da modificação do produto em causa e baseia-se na conclusão de que as misturas > B20 já não podem ser transformadas para voltarem a ser misturas > B20 após a importação.

131 No âmbito da segunda parte, a recorrente contesta a existência de uma alteração dos fluxos comerciais, na aceção do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e do artigo 23.º, n.º 3, do regulamento antissubvenções de base, no que lhe diz respeito.

132 No âmbito da terceira parte, a recorrente alega que o Conselho não apreciou corretamente as justificações económicas que tinha apresentado relativamente às suas importações de misturas < B15.

Quanto à primeira parte do segundo fundamento, relativa à impossibilidade de transformar as misturas ? B20 para voltarem a ser misturas > B20

- 133 A recorrente observa que as misturas ? B20 não podem ser transformadas para voltarem a ser misturas > B20, de modo que uma evasão aos direitos iniciais é, na realidade, impossível. Ao afirmar o contrário, os regulamentos impugnados contêm erros manifestos de apreciação.
- 134 O Conselho, apoiado pela Comissão, contesta os argumentos da recorrente.
- 135 Antes de mais, deve observar-se que o Conselho nunca indicou nos regulamentos impugnados que as misturas ≤ B20 podiam ser transformadas para voltarem a ser misturas > B20, contrariamente ao que a recorrente afirma.
- 136 Seguidamente, há que salientar, à semelhança do Conselho, que, ao exigir que o produto modificado volte a ser, uma vez importado, o produto em causa, a recorrente acrescenta um novo critério para determinar a existência de uma evasão, que não está previsto nos regulamentos antidumping e antissubvenções de base. A recorrente parece assim proceder a uma confusão entre os diferentes tipos de evasão que esses regulamentos preveem. No caso em apreço, o inquérito incidia, nomeadamente, sobre a importação de «produtos similares ligeiramente modificados» na aceção do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e do artigo 23.º, n.ºs 1 e 3, alínea a), do regulamento antissubvenções de base. Esta prática de evasão é diferente da prevista no artigo 13.º, n.º 2, do regulamento antidumping de base, que consiste em importar o produto em causa em partes separadas para, seguidamente, as juntar na União, evitando assim o pagamento dos direitos aplicados ao produto integral.
- 137 Por último, conforme referido no n.º 104, *supra*, as misturas ≤ B20 importadas pela recorrente têm características físicas, químicas e técnicas de base muito semelhantes às das misturas > B20 e uma utilização idêntica na União. Estas conclusões bastam para se considerar que estas misturas constituem «produtos similares ligeiramente modificados», na aceção do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e do artigo 23.º, n.ºs 1 e 3, alínea a), do regulamento antissubvenções de base.
- 138 A primeira parte do segundo fundamento deve, pois, ser julgada improcedente.

Quanto à segunda parte do segundo fundamento, relativa à não alteração dos fluxos comerciais

- 139 A recorrente afirma que não houve alterações dos fluxos comerciais no que lhe diz respeito. Efetivamente, não alterou o seu comportamento nem deixou de importar os produtos abrangidos pelos direitos iniciais, uma vez que nunca tinha importado esses produtos antes da adoção dos regulamentos iniciais. Por conseguinte, não podia ser acusada de eludir uma medida que não lhe dizia respeito.
- 140 O Conselho contesta os argumentos da recorrente.
- 141 Deve observar-se que, contrariamente ao que a recorrente alega, o artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e o artigo 23.º, n.º 3, do regulamento antissubvenções de base não exigem que as empresas objeto de um processo por evasão tenham importado anteriormente os produtos sujeitos aos direitos iniciais para demonstrar a existência de uma alteração nos fluxos comerciais. Essa condição restringiria de modo considerável e injustificado o âmbito de aplicação dos processos por evasão.
- 142 Com efeito, esses processos procuram proteger a indústria da União contra determinadas importações, independentemente da identidade das empresas implicadas nessas importações. O caso em apreço diz respeito à importação de «produtos similares ligeiramente modificados». Trata-se assim da importação de produtos de substituição, a fim de se subtrair à aplicação dos direitos iniciais, quando estes produtos

também sejam objeto de dumping ou de subvenções, causem um prejuízo à indústria da União ou neutralizem os efeitos corretores dos direitos iniciais. Para demonstrar a existência de uma alteração dos fluxos comerciais, as instituições podem, portanto, limitar-se a declarar a existência de importações do produto de substituição em detrimento da importação dos produtos sujeitos aos direitos iniciais, independentemente da questão de saber se as novas importações foram realizadas por empresas já atingidas pelos direitos iniciais.

- 143 No caso em apreço, não é contestado que as importações do produto em causa na origem praticamente cessaram na sequência da aplicação dos direitos iniciais e que as exportações, para a União, de misturas \leq B20 provenientes dos Estados Unidos tiveram início ao mesmo tempo.
- 144 Nestas condições, foi com razão que a Comissão e o Conselho demonstraram a existência de uma alteração dos fluxos comerciais entre os Estados Unidos e a União, em conformidade com o artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e com o artigo 23.º, n.º 3, do regulamento antissubvenções de base.
- 145 Por conseguinte, a segunda parte do segundo fundamento deve ser julgada improcedente.

Quanto à terceira parte do segundo fundamento, relativa à apreciação das justificações económicas alegadas pela recorrente

- 146 A recorrente alega que o Conselho cometeu um erro manifesto de apreciação quando concluiu, na parte que lhe dizia respeito, que não existia fundamentação suficiente ou justificação económica para começar a exportar misturas $<$ B15 a não ser a evasão aos direitos iniciais.
- 147 A este propósito, a recorrente recorda que só começou a sua atividade ligada ao setor do biodiesel no início de 2009 para apoiar as atividades do grupo BP e indica que escolheu importar para a União misturas $<$ B15 por razões de natureza económica. Segundo a recorrente, este tipo de mistura permitiu-lhe, em primeiro lugar, evitar a utilização de navios especializados, mais pequenos e dispendiosos, que são obrigatórios para o transporte marítimo de misturas \geq B15 por força da Marpol (v. n.º 98, *supra*), e transportar as misturas em navios não especializados da sua própria frota ou objeto de um contrato de fretamento de longa duração. Em segundo lugar, estas misturas podiam ser armazenadas mais facilmente em tanques não específicos dos FAME na zona Amsterdão-Roterdão-Antuérpia (a seguir «zona ARA»), onde dispunha de excedentes de produção de gásóleo que pretendia utilizar para produzir misturas B7 e B5. Em terceiro lugar, a recorrente precisa que o terminal da BP França situado em Frontignan no sul de França, onde exportava um «volume significativo» de biodiesel, não podia acolher os navios especializados nos quais as misturas \geq B15 deviam ser transportados. Na audiência, a recorrente insistiu neste último argumento, explicando que tinha uma procura considerável para as misturas B7 e B5 no sul de França e que diluía no terminal de Frontignan as misturas $<$ B15 provenientes dos Estados Unidos com o gásóleo excedentário proveniente da zona ARA.
- 148 O Conselho, apoiado pela Comissão e pelo EBB, rejeita os argumentos da recorrente.
- 149 A título preliminar, deve observar-se que a recorrente aduz essencialmente razões de natureza logística para justificar as importações de misturas $<$ B15 na União. Ora, se considerações de natureza logística podem desempenhar um papel na decisão de iniciar uma atividade económica, não podem, por si só, justificar essa decisão. Com efeito, uma atividade económica geralmente só se inicia na sequência de uma análise da rentabilidade. No âmbito de tal análise, o facto de evitar os direitos iniciais, cujo carácter elevado não é contestado, pode revelar-se um fator económico mais significativo do que considerações de ordem logística.

- 150 Em primeiro lugar, há que observar, a este respeito, que a recorrente não contestou a afirmação do Conselho segundo a qual o benefício ligado à inexistência de utilização de navios especializados para o transporte de misturas \geq B15, alegado pela recorrente, só representou 2,3% do montante correspondente aos direitos iniciais que evitou durante o período de inquérito antievasão. Nestas condições, foi com razão que o Conselho não considerou as justificações económicas alegadas pela recorrente relativas à escolha da utilização de navios não especializados para o transporte marítimo das misturas de biodiesel.
- 151 Em segundo lugar, no que respeita às dificuldades de armazenagem das misturas B100 e B99,9 nos tanques da zona ARA, à existência de excedentes de gasóleo mineral nesta zona e às limitações técnicas do terminal de Frontignan, importa observar que as explicações da recorrente se afiguram pouco convincentes. Em todo o caso, a recorrente não apresenta elementos concretos que permitam compreender a rentabilidade dessas operações. Por outro lado a recorrente não apresenta nenhum elemento numérico, quantificado ou documentado que comprove a existência de uma procura para esse tipo de misturas no sul de França. Importa também referir que este argumento só foi aduzido na audiência. Além disso, a tese complexa e não fundamentada da recorrente a respeito da procura de biodiesel no sul de França contrasta com os números concretos apresentados pela Comissão e pelo Conselho. Segundo esses números, as importações de misturas $>$ B20 praticamente cessaram após a aplicação dos direitos iniciais, enquanto as importações de misturas \leq B20 só apareceram depois dessa data (v. n.º 39, *supra*). É igualmente pacífico que o nível dos direitos iniciais era considerado relativamente elevado, pelo que as importações de produtos de substituição, como as misturas \leq B20, eram economicamente interessantes.
- 152 À luz destas considerações, há que concluir que o Conselho considerou acertadamente que não existia, para a importação das misturas $<$ B15 da recorrente, fundamentação suficiente ou justificação económica a não ser a instituição dos direitos iniciais.
- 153 A terceira parte do segundo fundamento e, portanto, o segundo fundamento na sua totalidade devem ser julgados improcedentes.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação do dever de fundamentação

- 154 A recorrente alega que os regulamentos impugnados estão insuficientemente fundamentados para justificar a extensão dos direitos iniciais. Segundo a recorrente, o Conselho tinha de fornecer uma fundamentação mais aprofundada devido aos importantes efeitos que essa extensão tinha para ela.
- 155 A este propósito, a recorrente sustenta, em primeiro lugar, que o Conselho não respondeu aos argumentos por ela apresentados segundo os quais as misturas ? B20 não podiam ser reconvertidas, após a sua importação, em misturas de concentração mais elevada, nem aos argumentos segundo os quais não podia escapar a uma medida que não lhe dizia inicialmente respeito. Em segundo lugar, a recorrente considera que o Conselho concluiu, desde logo, que a única justificação económica para a exportação de misturas \leq B20 era a concessão de subvenções aos Estados Unidos e a intenção de evitar o pagamento dos direitos iniciais. Em terceiro lugar, a recorrente alega que o Conselho não explicou de que modo podia tornar as medidas em causa extensíveis às misturas ? B20 quando as tinha expressamente excluído da definição do produto em causa e do produto similar no inquérito inicial. Em quarto lugar, a recorrente acrescentou, na audiência, que o considerando 79 do regulamento antidumping impugnado não precisava de que modo tinha sido determinada a existência de um dumping no âmbito do processo por evasão. Segundo a recorrente, resulta das explicações fornecidas pelo Conselho e pela Comissão no Tribunal Geral que esta última se baseou, por um lado, em dados relativos a misturas \leq B20 fornecidos por um operador no inquérito inicial e, por outro, no valor normal inicial estabelecido para as misturas $>$ B20 ajustado para o adaptar às misturas \leq B20.
- 156 O Conselho refuta os argumentos da recorrente.

- 157 Importa recordar que a fundamentação de um ato das instituições da União deve revelar, de forma clara e inequívoca, a argumentação do autor do ato, de modo a permitir aos interessados conhecerem as razões da medida adotada e defenderem os seus direitos e ao juiz exercer a sua fiscalização (acórdão do Tribunal Geral de 27 de setembro de 2005, *Common Market Fertilizers/Comissão*, T-134/03 e T-135/03, Colet., p. II-3923, n.º 156). Além disso, a questão de saber se a fundamentação de um ato satisfaz as exigências do artigo 296.º TFUE deve ser apreciada não somente à luz da sua redação, mas também do seu contexto e de todas as regras jurídicas que regulam a matéria em causa (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de fevereiro de 1996, *Bélgica/Comissão*, C-56/93, Colet., p. I-723, n.º 86, e acórdão do Tribunal Geral de 27 de novembro de 1997, *Kaysersberg/Comissão*, T-290/94, Colet., p. II-2137, n.º 150).
- 158 No caso em apreço, o Conselho respeitou estes princípios pelas razões expostas a seguir.
- 159 No que respeita, em primeiro lugar, à falta de resposta explícita nos regulamentos impugnados a certos argumentos da recorrente, importa recordar que um regulamento que institua direitos antidumping ou direitos de compensação só deve ser fundamentado com referência ao conjunto dos elementos de facto e de direito relevantes para efeitos da apreciação que aí é feita (v., neste sentido, acórdão do Tribunal Geral de 13 de setembro de 2010, *Whirlpool Europe/Conselho*, T-314/06, Colet., p. II-5005, n.º 116).
- 160 Ora, conforme indicado nos n.ºs 136 e 141, *supra*, o artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e o artigo 23.º, n.ºs 1 e 3, do regulamento antissubvenções de base não exigem que o produto modificado se torne, uma vez importado, o produto em causa nem que as empresas objeto de um processo por evasão tenham importado anteriormente os produtos sujeitos aos direitos iniciais. O Conselho não era, portanto, obrigado a tomar posição sobre os argumentos aduzidos pela recorrente a esse respeito.
- 161 Em segundo lugar, no que se refere às justificações económicas para as importações de misturas ≤ B20, deve observar-se que a crítica aos regulamentos impugnados formulada pela recorrente pretende contestar a procedência da conclusão do Conselho quanto a essa questão, tal como consta dos considerandos 70, 71 e 76 do regulamento antissubvenções impugnado e dos considerandos 75, 76 e 81 do regulamento antidumping impugnado, e não uma falta de fundamentação relativamente às referidas justificações. O argumento da recorrente deve, portanto, ser rejeitado.
- 162 Em terceiro lugar, no que respeita à fundamentação da extensão dos direitos iniciais às misturas ≤ B20 anteriormente excluídas do âmbito de aplicação dos regulamentos iniciais, o Conselho lembrou, nos considerandos 55 e 56 do regulamento antissubvenções impugnado e nos considerandos 60 e 61 do regulamento antidumping impugnado, os argumentos que o Nacional Biodiesel Board (NBB), que representa a indústria americana do biodiesel, e outras partes interessadas apresentaram sobre esta exclusão. Em resposta a estes argumentos, o Conselho indicou, nos considerandos 57 a 59 do regulamento antissubvenções impugnado e nos considerandos 62 a 64 do regulamento antidumping impugnado, que havia, no caso em apreço, elementos de prova suficientes que demonstravam «*prima facie* [...] a ocorrência de evasão», na aceção do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento antidumping de base e no artigo 23.º do regulamento antissubvenções de base. O Conselho também observou que o processo previsto por estas disposições não modificava a definição do produto em causa ou do produto similar. No considerando 65 do regulamento antissubvenções impugnado e no considerando 70 do regulamento antidumping impugnado, o Conselho explicou por que razão considerava que as misturas ≤ B20 podiam ser consideradas uma «ligeira alteração do produto em causa», passíveis de ser objeto de um processo por evasão.
- 163 Esta fundamentação não é de forma alguma defeituosa, contrariamente ao que a recorrente alega.
- 164 Em quarto lugar, no que respeita à fundamentação da forma como o dumping foi constatado, evocada pela recorrente na audiência, há que recordar, antes de mais, que uma falta ou insuficiência de fundamentação constituem fundamentos de ordem pública que podem, e devem mesmo, ser

analisados oficiosamente pelo juiz da União (v., por analogia, acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de fevereiro de 1997, Comissão/Daffix, C-166/95 P, Colet., p. I-983, n.º 24). Por conseguinte, o argumento da recorrente não pode ser rejeitado devido ao seu carácter extemporâneo.

- 165 Há que observar que o Conselho precisou, no considerando 79 do regulamento antidumping impugnado, que, «[d]e acordo com o artigo 13.º, n.ºs 1 e 2, do regulamento [antidumping] de base, [tinha sido verificado] se existiam elementos de prova da existência de dumping em relação ao valor normal anteriormente estabelecido no inquérito inicial» e que «[a] comparação entre o valor normal médio ponderado e a média ponderada dos preços de exportação [tinha revelado] a existência de dumping».
- 166 Esta fundamentação deixa transparecer, de forma bastante, os elementos com base nos quais foi estabelecida a existência de um dumping.
- 167 Daqui decorre que o terceiro fundamento da recorrente deve ser julgado improcedente.

Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação dos princípios da não discriminação e da boa administração

- 168 No âmbito do seu quarto fundamento, a recorrente observa que cooperou plenamente no quadro dos processos por evasão, mas que, não obstante, lhe foi imposta a taxa aplicável a todas as outras empresas que não tinham colaborado ou que não se tinham dado a conhecer durante o inquérito inicial, na ocorrência, a terceira categoria de empresas evocada no n.º 21, *supra*. Ora, a recorrente não participou no inquérito inicial porque não era exportadora de biodiesel na época.
- 169 Tendo em conta a sua situação particular, a recorrente considera, em primeiro lugar, que, segundo o princípio da não discriminação, o Conselho lhe devia ter imposto a taxa aplicável às sociedades que colaboraram no decurso do inquérito inicial e que não foram incluídas na amostra, que constam da lista anexa aos regulamentos iniciais, neste caso, a segunda categoria de empresas referida no n.º 20, *supra*. A recorrente entende encontrar-se na mesma situação que estas empresas.
- 170 Em segundo lugar, a recorrente defende que as informações que forneceu no decurso do processo por evasão deviam ter sido suficientes para lhe conceder um tratamento individual. Ao abrigo do princípio da boa administração, o Conselho devia ter tratado individualmente as sociedades não envolvidas no inquérito inicial, antes de lhes aplicar as medidas numa base arbitrária e sem analisar até que ponto essas sociedades praticaram, ou não, o dumping. Em resposta às alegações de intervenção do EBB, a recorrente indica que a Comissão lhe fez crer que não considerava que as suas exportações constituíam uma evasão. No entanto, não denuncia expressamente uma violação do princípio da boa administração nem retira nenhuma consequência desta última alegação.
- 171 O Conselho, apoiado pela Comissão, considera que os argumentos da recorrente são irrelevantes.
- 172 No que respeita, em primeiro lugar, à acusação relativa à violação do princípio da não discriminação, é forçoso reconhecer, à semelhança do Conselho, que a recorrente não está na mesma situação que as sociedades que colaboraram no decurso do inquérito inicial e que não foram incluídas na amostra. Com efeito, apesar de a recorrente ter colaborado com as instituições da União no âmbito dos processos por evasão, as suas importações eludiram a aplicação dos direitos iniciais. Ora, contrariamente aos processos antidumping e antissubvenções clássicos, que podem conduzir à aplicação de direitos inferiores para as empresas que tenham colaborado, os processos de evasão não conduzem à instituição de qualquer direito, limitando-se antes a tornar extensível o direito inicial que foi eludido.

- 173 No caso em apreço, os direitos que teriam sido aplicados à recorrente se não tivesse eludido as medidas em causa teriam sido, em princípio, os direitos aplicáveis a todas as outras empresas, exceto se tivesse solicitado e obtido, antes de efetuar as suas importações de misturas > B20, um tratamento individual enquanto novo exportador, com base no artigo 11.º, n.º 4, do regulamento antidumping de base e no artigo 20.º do regulamento antissubvenções de base.
- 174 Nestas condições, o Conselho não violou o princípio da não discriminação ao aplicar à recorrente as taxas residuais aplicáveis a todas as outras empresas que não tinham colaborado ou que não se tinham dado a conhecer no quadro do inquérito inicial.
- 175 Há que observar, além disso, que as taxas residuais aplicadas à recorrente, embora sejam elevadas, tomam já em conta um nível geral de colaboração elevada (81%) das empresas no quadro do inquérito inicial (v. n.º 21, *supra*).
- 176 No que respeita, em segundo lugar, à acusação relativa à violação do princípio da boa administração, na falta de um tratamento individual da recorrente, há que observar que esse tratamento não era possível no quadro dos processos por evasão. Com efeito, conforme indicado no n.º 172, *supra*, estes processos têm por objetivo tornar os direitos inicialmente aplicados pelo Conselho no regulamento objeto de evasão extensíveis às importações em causa, mas não conduzem à instituição de novos direitos estabelecidos com base num cálculo da margem de dumping e/ou da taxa de subvenção e do prejuízo imputáveis às importações dos operadores que eludiram as medidas. Por outro lado, a possibilidade de conceder à recorrente um tratamento individual enquanto novo exportador estava excluída pelas razões evocadas no n.º 105, *supra*.
- 177 Há que acrescentar que o facto de a recorrente não ter participado no inquérito inicial, uma vez que, na altura, não importava biodiesel para União, não justifica um tratamento individual excecional com base no princípio da boa administração. Com efeito, conforme indicado no n.º 141, *supra*, os regulamentos antidumping e antissubvenções de base não exigem que as empresas objeto de um processo por evasão tenham importado anteriormente os produtos sujeitos aos direitos iniciais. Nestas condições, como salienta a Comissão, não é excecional que alguns produtores ou importadores que não tinham sido objeto dos regulamentos iniciais sejam submetidos ao pagamento de direitos tornados extensíveis na sequência de um processo por evasão. Nesse caso, os direitos tornados extensíveis aplicados correspondem aos direitos residuais fixados nos regulamentos iniciais.
- 178 Assim, a acusação da recorrente relativa à violação do princípio da boa administração, na falta de um tratamento individual a seu respeito, não é procedente.
- 179 Resulta de todo o exposto que o quarto fundamento da recorrente e, por conseguinte, o recurso na sua totalidade devem ser rejeitados.

Quanto às despesas

- 180 Por força do disposto no artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.
- 181 Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pelo Conselho e pelo EBB, em conformidade com os pedidos destes.
- 182 Nos termos do artigo 87.º, n.º 4, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo, a Comissão suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **A BP Products North America, Inc. suportará, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pelo Conselho da União Europeia e pelo European Biodiesel Board (EBB).**
- 3) **A Comissão Europeia suportará as suas próprias despesas.**

Martins Ribeiro

Dehousse

van der Woude

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 16 de janeiro de 2014.

Assinaturas

Índice

Quadro jurídico	2
Antecedentes do litígio	3
Processos iniciais	3
Processos por evasão	6
Tramitação processual e pedidos das partes	9
Questão de direito	11
1. Quanto à admissibilidade	11
2. Quanto ao mérito	13
Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação dos regulamentos antidumping e antissubvenções de base e do princípio da segurança jurídica, e a um desvio de poder pela extensão dos direitos iniciais através de processos por evasão	13
Quanto à primeira parte do primeiro fundamento, relativa às diferenças existentes entre as misturas > B20 e as misturas ≤ B20 e à exclusão expressa destas últimas dos regulamentos iniciais	14
— Quanto às características essenciais das misturas B20 e > B20	16
— Quanto à exclusão explícita das misturas B20 dos regulamentos iniciais	18
— Quanto ao desvio de poder	19
Quanto à segunda parte do primeiro fundamento, relativa à inexistência de modificação do produto em causa	20

Quanto ao segundo fundamento, relativo à existência de erros manifestos na apreciação dos factos relativos à recorrente	20
Quanto à primeira parte do segundo fundamento, relativa à impossibilidade de transformar as misturas B20 para voltarem a ser misturas > B20	21
Quanto à segunda parte do segundo fundamento, relativa à não alteração dos fluxos comerciais	21
Quanto à terceira parte do segundo fundamento, relativa à apreciação das justificações económicas alegadas pela recorrente	22
Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação do dever de fundamentação	23
Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação dos princípios da não discriminação e da boa administração	25
Quanto às despesas	26