



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Nona Secção)

9 de novembro de 2017*

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Subvenções — Regulamento de Execução (UE) n.º 1239/2013 — Artigo 2.º — Importações de módulos fotovoltaicos de silício cristalino e de componentes-chave (ou seja, células) originários ou expedidos da China — Direito de compensação definitivo — Isenção das importações que são objeto de um compromisso aceite — Caráter destacável»

No processo C-205/16 P,

que tem por objeto um recurso nos termos de decisão do Tribunal Geral do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interposto em 11 de abril de 2016,

SolarWorld AG, com sede em Bona (Alemanha), representada por L. Ruessmann, avocat, e J. Beck, solicitor,

recorrente,

sendo as outras partes no processo:

Brandoni solare SpA, com sede em Castelfidardo (Itália),

Solaria Energia y Medio Ambiente SA, com sede em Madrid (Espanha), representadas por L. Ruessmann, avocat, e J. Beck, solicitor,

recorrentes em primeira instância,

Conselho da União Europeia, representado por H. Marcos Fraile, na qualidade de agente, assistido por N. Tuominen, Avocată,

recorrido em primeira instância,

Comissão Europeia, representada por A. Demeneix, J.-F. Brakeland e T. Maxian Rusche, na qualidade de agentes,

China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products (CCCME), com sede em Pequim (China), representada por J.-F. Bellis e A. Scalini, advogados, e F. Di Gianni, avvocato,

intervenientes em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Nona Secção),

composto por: C. Vajda, presidente de secção, E. Juhász e C. Lycourgos (relator), juízes,

* Língua do processo: inglês.

advogado-geral: E. Tanchev,

secretário: L. Hewlett, administrador principal,

vistos os autos e após a audiência de 9 de março de 2017,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 1 de junho de 2017,

profere o presente

Acórdão

- 1 Com o seu recurso, a SolarWorld pede a anulação do despacho do Tribunal Geral da União Europeia de 1 de fevereiro de 2016, SolarWorld e o./Conselho (T-142/14, não publicado, a seguir «despacho recorrido», EU:T:2016:68), na medida em que este julgou inadmissível o recurso da SolarWorld, da Brandoni solare SpA e da Solaria Energia y Medio Ambiente SA, no qual foi pedida a anulação do artigo 2.º do Regulamento de Execução (UE) n.º 1239/2013 do Conselho, de 2 de dezembro de 2013, que institui um direito de compensação definitivo sobre as importações de módulos fotovoltaicos de silício cristalino e de componentes-chave (ou seja, células) originários ou expedidos da República Popular da China (JO 2013, L 325, p. 66, a seguir «regulamento controvertido»).

Quadro jurídico

Regulamento de base

- 2 O artigo 13.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 2009, L 188, p. 93, a seguir «regulamento de base») com a epígrafe «Compromissos», dispõe:

«1. Se tiver sido determinada provisoriamente a existência de subvenções e de prejuízo, a Comissão pode aceitar os compromissos voluntários e satisfatórios por força dos quais:

- a) O país de origem e/ou de exportação aceite eliminar ou limitar a subvenção ou adotar outras medidas relativamente aos seus efeitos;
- b) Os exportadores se comprometam a rever os seus preços ou a cessar as exportações para a zona em causa na medida em que tais exportações beneficiem de subvenções passíveis de medidas de compensação de forma a que a Comissão, após consulta específica do comité consultivo, considere que o efeito prejudicial das subvenções foi eliminado.

Neste caso e enquanto esses compromissos estiverem em vigor, os direitos provisórios instituídos pela Comissão em conformidade com o n.º 3 do artigo 12.º ou os direitos definitivos instituídos pelo Conselho em conformidade com o n.º 1 do artigo 15.º, não se aplicam às importações do produto em causa fabricado pelas empresas referidas na decisão da Comissão que aceita esses compromissos e nas sucessivas alterações dessa decisão.

Os aumentos de preços resultantes desses compromissos não devem ser superiores ao necessário para neutralizar o montante das subvenções passíveis de medidas de compensação, devendo ser inferiores ao montante das subvenções passíveis de medidas de compensação, se tais aumentos forem adequados para eliminar o prejuízo causado à indústria comunitária.

[...]

9. Caso uma parte viole ou denuncie os compromissos, ou caso a Comissão denuncie a sua aceitação desse compromisso, essa aceitação é denunciada, após consultas, por uma decisão ou um regulamento da Comissão, consoante o caso, e aplica-se o direito provisório, anteriormente instituído pela Comissão em conformidade com o artigo 12.º, ou o direito definitivo anteriormente instituído pelo Conselho em conformidade com o n.º 1 do artigo 15.º, desde que o exportador em causa ou as autoridades do país de origem e/ou de exportação tenham tido a oportunidade de apresentar as suas observações, exceto no caso de terem denunciado o compromisso.

[...]»

Regulamento controvertido

- 3 Nos termos do considerando 753 do regulamento controvertido, «[a]s partes interessadas salientaram que [...] a elasticidade de preços da procura pode ser muito elevada. Apesar de ser correto que um aumento importante dos preços pode conduzir a uma significativa redução da procura [...], é muito pouco provável que os aumentos de preços causados pelas medidas venham a ser importantes, pelas seguintes razões. [...] [D]e acordo com o efeito económico do compromisso aceite pela Comissão, os produtores-exportadores chineses irão fornecer o produto em causa a um preço mínimo de importação inferior a 60 cents/W, bastante abaixo do preço observado durante o PI, a um volume que corresponde aproximadamente à sua atual parte de mercado. A este nível de preços, é muito pouco provável que a procura venha a diminuir, de forma significativa, uma vez que o nível de preços garante uma procura suficiente tanto no âmbito do atual nível de apoio proporcionado pelos regimes de apoio como dos atuais níveis de paridade da rede. Além disso, espera-se que o preço da eletricidade para os consumidores finais venha a aumentar e que o preço do produto em causa venha a diminuir. Através de uma fórmula de indexação, o compromisso garante que as novas descidas do preço do produto em causa são tidas em conta no preço mínimo de importação».
- 4 Segundo o artigo 1.º, n.º 1, do regulamento controvertido, é instituído um direito de compensação definitivo sobre as importações de módulos ou painéis fotovoltaicos de silício cristalino e células do tipo utilizado em módulos ou painéis fotovoltaicos de silício cristalino, originários ou expedidos da China e que estejam classificados em determinados códigos da Nomenclatura Combinada que figura no Anexo I do Regulamento (CEE) n.º 2658/87 do Conselho, de 23 de julho de 1987, relativo à nomenclatura pautal e estatística e à pauta aduaneira comum (JO 1987, L 256, p. 1), na sua versão aplicável quando da adoção do regulamento controvertido (a seguir «NC»). O n.º 2 desse artigo estabelece a taxa do direito de compensação definitivo aplicável ao preço líquido, franco-fronteira da União Europeia, dos produtos descritos no n.º 1 do referido artigo e fabricados pelas empresas que esse n.º 2 enumera.
- 5 Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, do regulamento controvertido, que é aplicável a determinados produtos cujas referências estão especificadas à luz da NC e que são faturados por empresas cujos compromissos foram aceites pela Comissão e cujas firmas são referidas no anexo da Decisão de Execução 2013/707/UE da Comissão, de 4 de dezembro de 2013, que confirma a aceitação de um compromisso oferecido no âmbito dos processos antidumping e antissubvenções relativos às importações de módulos fotovoltaicos de silício cristalino e de componentes-chave (ou seja, células) originários ou expedidos da República Popular da China durante o período de aplicação das medidas definitivas (JO 2013, L 325, p. 214), as importações declaradas para introdução em livre prática estão isentas do direito de compensação instituído pelo artigo 1.º, desde que respeitadas determinadas condições.
- 6 O artigo 2.º, n.º 2, do regulamento controvertido enuncia que é constituída uma dívida aduaneira quando da aceitação da declaração de introdução em livre prática, sempre que se verifique que uma ou mais das condições previstas no artigo 2.º, n.º 1, desse regulamento não foram cumpridas ou sempre que a Comissão denuncie a aceitação do compromisso.

Antecedentes do litígio

- 7 A SolarWorld é um produtor europeu de módulos fotovoltaicos de silício cristalino e de componentes-chave.
- 8 Na sequência de uma denúncia apresentada pela EU ProSun, uma associação de produtores europeus de módulos fotovoltaicos de silício cristalino e de componentes-chave, a Comissão publicou, em 6 de setembro de 2012, um Aviso de início de um processo antidumping relativo às importações de módulos fotovoltaicos de silício cristalino e de componentes-chave [ou seja, **células e bolachas (wafers)**] originários da República Popular da China (JO 2012, C 269, p. 5).
- 9 Em 8 de novembro de 2012, a Comissão publicou um Aviso de início de um processo antissubvenções relativo às importações de módulos fotovoltaicos de silício cristalino e de componentes-chave [ou seja, células e bolachas (*wafers*)] originários da República Popular da China (JO 2012, C 340, p. 13).
- 10 Em 4 de junho de 2013, a Comissão adotou o Regulamento (UE) n.º 513/2013, que institui um direito antidumping provisório sobre as importações de módulos fotovoltaicos de silício cristalino e de componentes-chave [ou seja, células e bolachas (*wafers*)] originários ou expedidos da República Popular da China e que altera o Regulamento (UE) n.º 182/2013, sujeitando a registo essas importações originárias ou expedidas da República Popular da China (JO 2013, L 152, p. 5).
- 11 Por carta dirigida à Comissão em 27 de julho de 2013, a China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products (CCCME) [Câmara de Comércio Chinesa para a Importação e Exportação de Maquinaria e Produtos Eletrónicos (CCCME), China] apresentou, no âmbito do inquérito antidumping, uma oferta de compromisso conjunto de vários produtores-exportadores chineses. Em substância, propunha, em nome destes e em seu próprio nome, a aplicação de preços mínimos à importação para os módulos fotovoltaicos e para cada um dos componentes-chave [ou seja, células e bolachas (*wafers*)] até um certo nível anual de importação (a seguir «PMI»).
- 12 Em 2 de agosto de 2013, a Comissão aprovou a Decisão 2013/423/UE, que aceita um compromisso oferecido no âmbito do processo antidumping relativo às importações de módulos fotovoltaicos de silício cristalino e de componentes-chave [ou seja, células e bolachas (*wafers*)] originários ou expedidos da República Popular da China (JO 2013, L 209, p. 26), por um grupo de produtores-exportadores chineses que cooperaram, em concertação com a CCCME, e que são enunciados em anexo à referida decisão.
- 13 O Regulamento (UE) n.º 748/2013 da Comissão, de 2 de agosto de 2013, que altera o Regulamento (UE) n.º 513/2013 (JO 2013, L 209, p. 1), foi adotado para tomar em consideração a Decisão 2013/423. Entre outras alterações, introduziu um artigo 6.º no Regulamento n.º 513/2013, que prevê que, na medida em que estejam preenchidos determinados requisitos, as importações de determinados produtos, declaradas para introdução em livre prática e faturadas por empresas cujos compromissos foram aceites pela Comissão e cujas firmas são referidas no anexo da Decisão 2013/423, estão isentas do direito antidumping provisório instituído pelo artigo 1.º do Regulamento n.º 513/2013.
- 14 Por carta de 25 de setembro de 2013, a CCCME, em seu próprio nome e enquanto representante dos produtores-exportadores cuja oferta de compromisso inicial tinha sido aceite, pediu à Comissão para aceitar os termos desse compromisso com vista a eliminar igualmente os efeitos prejudiciais das importações que são objeto de subvenções.
- 15 Em 4 de dezembro de 2013, a Comissão adotou a Decisão de Execução 2013/707.
- 16 Em 2 de dezembro de 2013, o Conselho aprovou o regulamento controvertido.

Tramitação processual no Tribunal Geral e despacho recorrido

- 17 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 28 de fevereiro de 2014, as recorrentes em primeira instância interpuseram um recurso de anulação que tinha por objeto o artigo 2.º do regulamento controvertido.
- 18 Em apoio do seu recurso invocaram três fundamentos. Com o primeiro e o segundo fundamentos, as recorrentes alegam que o artigo 2.º do regulamento controvertido resulta de um erro manifesto de apreciação e viola o artigo 13.º do regulamento de base, na medida em que esse artigo 2.º isenta das medidas antissubvenções os produtores chineses relativamente aos quais a Comissão aceitou um compromisso conjunto ilegal, violando os direitos de defesa das recorrentes em primeira instância, o seu direito a um processo equitativo e o princípio da boa administração, bem como o artigo 13.º, n.º 4, e o artigo 29.º, n.º 2, do regulamento de base. Com o terceiro fundamento, as recorrentes alegam que o referido artigo 2.º viola o artigo 101.º, n.º 1, TFUE, na medida em que concede a certos produtores chineses uma isenção das medidas antissubvenções com base numa proposta de compromisso, aceite e confirmada pelo regulamento controvertido, que constitui um acordo de fixação horizontal de preços.
- 19 Com o despacho recorrido, o Tribunal Geral julgou inadmissível o recurso das recorrentes em primeira instância pelo facto de o artigo 2.º do regulamento controvertido, única disposição impugnada, ser indissociável das demais disposições desse regulamento.

Pedidos das partes

- 20 Com o seu recurso, a SolarWorld pede ao Tribunal de Justiça que se digne:
- julgar o recurso admissível e procedente;
 - anular o despacho recorrido;
 - decidir quanto ao mérito da causa e anular o artigo 2.º do regulamento controvertido, ou remeter o processo ao Tribunal Geral para que este decida quanto ao mérito do recurso de anulação; e
 - condenar o Conselho nas despesas.
- 21 O Conselho conclui pedindo ao Tribunal de Justiça que se digne:
- negar provimento ao recurso, e
 - condenar a recorrente nas despesas relativas ao presente recurso e ao processo no Tribunal Geral.
- 22 A Comissão pede ao Tribunal de Justiça que se digne:
- negar provimento ao recurso;
 - condenar a recorrente nas despesas.

Quanto ao presente recurso

- 23 Em apoio do seu recurso, a SolarWorld invoca dois fundamentos. Com o primeiro fundamento, alega que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao declarar que o artigo 2.º do regulamento controvertido é indissociável do resto desse regulamento. Com o segundo fundamento, alega uma violação dos artigos 20.º e 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).

Quanto ao primeiro fundamento, relativo ao carácter destacável do artigo 2.º do regulamento controvertido

Quanto à admissibilidade

- 24 O Conselho suscita a inadmissibilidade do primeiro fundamento pelo facto de, por um lado, a SolarWorld se limitar a repetir a acusação relativa ao carácter destacável do artigo 2.º do regulamento controvertido que formulou no Tribunal Geral e de, por outro lado, o exame relativo ao carácter destacável dessa disposição decorrer de uma apreciação de facto.
- 25 Em primeiro lugar, há que lembrar que, quando um recorrente contesta a interpretação ou a aplicação do direito da União feita pelo Tribunal Geral, as questões de direito analisadas em primeira instância podem ser novamente discutidas em sede de recurso de decisão do Tribunal Geral. Com efeito, se um recorrente não pudesse basear o seu recurso em fundamentos e argumentos já utilizados no Tribunal Geral, o processo de recurso ficaria privado de uma parte do seu sentido (acórdão de 19 de janeiro de 2017, Comissão/Total e Elf Aquitaine, C-351/15 P, EU:C:2017:27, n.º 31 e jurisprudência referida).
- 26 Ora, no caso em apreço, com o seu primeiro fundamento, a SolarWorld não pretende obter uma mera reapreciação da petição apresentada no Tribunal Geral, mas visa, precisamente, pôr em causa o raciocínio jurídico que levou o Tribunal Geral a considerar que o artigo 2.º do regulamento controvertido não era destacável do resto das disposições desse regulamento e a consequência que o Tribunal Geral retirou dessa consideração, a saber, que o recurso da SolarWorld não era admissível. Para este efeito, a SolarWorld indicou de forma juridicamente bastante as passagens do despacho recorrido que considera viciadas de erros de direito assim como os argumentos jurídicos invocados em apoio do seu pedido, que permitem, assim, ao Tribunal de Justiça efetuar a sua fiscalização.
- 27 Em segundo lugar, importa sublinhar que um eventual erro cometido pelo Tribunal Geral na apreciação da natureza destacável de uma disposição de um ato do direito da União constitui um erro de direito sujeito à fiscalização do Tribunal de Justiça (para tal fiscalização, v., designadamente, acórdão de 29 de março de 2012, Comissão/Estónia, C-505/09 P, EU:C:2012:179, n.ºs 110 a 122).
- 28 Daqui resulta que o primeiro fundamento é admissível.

Quanto ao mérito

– Argumentos das partes

- 29 A SolarWorld considera que o artigo 2.º do regulamento controvertido tem carácter destacável relativamente às demais disposições desse regulamento, em especial, ao artigo 1.º, n.º 2, do mesmo e que, por conseguinte, a sua eventual anulação não implica nenhuma alteração quanto ao alcance do referido regulamento. A este respeito, o raciocínio do Tribunal Geral que figura nos n.ºs 55 e 59 do despacho recorrido assenta numa má compreensão dos conceitos de «medidas compensatórias» e de «direitos de compensação».

- 30 A SolarWorld salienta que as medidas compensatórias podem assumir diferentes formas (direitos *ad valorem*, montantes fixos em euros ou PMI). No que diz respeito mais especialmente aos PMI, o artigo 13.º do regulamento de base permite que o Conselho e a Comissão aceitem compromissos de PMI por parte de produtores-exportadores individuais, se os preços propostos eliminarem os efeitos prejudiciais da subvenção. Esses produtores estariam em seguida isentos do direito *ad valorem* por estarem sujeitos a outra forma de medidas, a saber, os PMI no âmbito do seu compromisso. Assim, o objetivo das medidas compensatórias, seja qual for a sua forma, caracteriza-se pela respetiva aptidão para eliminar o prejuízo causado aos produtores do mesmo produto da União, e teria a esse respeito um papel de correção.
- 31 Por conseguinte, segundo a SolarWorld, o facto de alterar a forma das medidas compensatórias não altera o alcance do regulamento que as impõe já que essas medidas abrangem o conjunto das importações de produtores-exportadores relativamente aos quais tenha sido constatado que beneficiavam das subvenções prejudiciais.
- 32 Além disso, a SolarWorld afirma que, em aplicação do artigo 13.º, n.º 9, do regulamento de base, segundo o qual, em caso de violação ou de retirada da aceitação de um compromisso de PMI, aplicam-se direitos *ad valorem*, a Comissão goza de flexibilidade para alterar a forma das medidas compensatórias, sem que seja necessário alterar o alcance dessas medidas. No caso em apreço, o artigo 2.º, n.º 2, alínea b), do regulamento controvertido referia-se especificamente ao dito artigo 13.º, n.º 9, sendo que, desde a adoção do regulamento controvertido, a Comissão retirou a aceitação do compromisso do PMI para vários produtores-exportadores chineses, impondo-lhes direitos *ad valorem*. Assim, nunca houve um momento, desde a entrada em vigor do regulamento controvertido, em que esses produtores-exportadores não estivessem sujeitos a medidas compensatórias.
- 33 Nestas condições, caso o Tribunal Geral tivesse dado provimento ao recurso em primeira instância e anulado o artigo 2.º do regulamento controvertido com o argumento de que o PMI não elimina o prejuízo causado à indústria da União, nada teria impedido o Conselho e a Comissão de fixar um novo PMI a um nível adequado para eliminar esse prejuízo, em conformidade com o artigo 13.º, n.º 1, do regulamento de base. A este respeito, a SolarWorld indica que tal declaração de nulidade não teria necessariamente implicado uma alteração do alcance dessas medidas, o que está no centro da argumentação do Tribunal Geral que figura no n.º 55 do despacho recorrido. A única consequência jurídica dessa declaração seria que o Conselho e a Comissão teriam de aceitar novos compromissos contendo novos PMI que eliminassem os efeitos prejudiciais da subvenção, ou decidir aplicar direitos *ad valorem* a todos os produtores-exportadores chineses.
- 34 Por outro lado, a SolarWorld alega que a jurisprudência evocada pelo Tribunal Geral, no n.º 57 do despacho recorrido, não pode sustentar a conclusão de que o artigo 2.º do regulamento controvertido não tem um carácter destacável.
- 35 Por último, quanto à última parte do n.º 55 do despacho recorrido, segundo a qual «as importações expedidas pelos exportadores chineses que não subscreveram o compromisso aceite pela Comissão [correspondem] a 30% das importações totais do produto em causa», a SolarWorld recorda que o artigo 13.º, n.º 1, do regulamento de base exige que as PMI sejam fixadas a um nível adequado para eliminar o prejuízo, seja qual for a percentagem de importações sujeitas às medidas compensatórias sob a forma de um PMI. De igual modo, segundo a SolarWorld, o grande número de produtores-exportadores chineses sujeitos ao PMI não altera o facto de o regulamento controvertido impor medidas compensatórias e de a forma dessas medidas ser uma questão que não diz respeito ao seu alcance nem ao seu objeto.

36 O Conselho, apoiado pela Comissão, alega que o primeiro fundamento da SolarWorld deve ser julgado improcedente. Estas instituições consideram que a anulação parcial do regulamento controvertido está excluída uma vez que tem por efeito substituir a esse regulamento um ato com um conteúdo distinto, que não corresponde às intenções do autor do referido regulamento e que, por conseguinte, afetaria a substância do mesmo.

– *Apreciação do Tribunal de Justiça*

37 Com o seu primeiro fundamento, a SolarWorld contesta, em substância, a apreciação do Tribunal Geral, contida nos n.ºs 55 e 59 do despacho recorrido, pela qual este considerou que a anulação do artigo 2.º do regulamento controvertido afetaria a substância desse regulamento e que, por conseguinte, essa disposição não é destacável do resto das disposições do referido regulamento.

38 Decorre de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que a anulação parcial de um ato da União só é possível se os elementos cuja anulação é pedida forem destacáveis do resto do ato. A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou reiteradamente que esta exigência não será cumprida se a anulação parcial de um ato tiver por efeito alterar a substância desse ato (acórdão de 12 de novembro de 2015, Reino Unido/Parlamento e Conselho, C-121/14, EU:C:2015:749, n.º 20 e jurisprudência referida).

39 De igual modo, a verificação do caráter destacável de elementos de um ato da União pressupõe o exame do alcance desses elementos, a fim de se poder avaliar se a anulação dos mesmos modificaria o espírito e a substância desse ato (v. acórdãos de 29 de março de 2012, Comissão/Estónia, C-505/09 P, EU:C:2012:179, n.º 112, e de 12 de novembro de 2015, Reino Unido/Parlamento e Conselho, C-121/14, EU:C:2015:749, n.º 21).

40 No caso em apreço, segundo o artigo 1.º do regulamento controvertido, é instituído um direito de compensação definitivo sobre as importações de módulos fotovoltaicos de silício cristalino ou painéis e células do tipo utilizado em módulos ou painéis fotovoltaicos de silício cristalino classificados em determinados códigos da NC, originários ou expedidos da China, variando a taxa desse direito de compensação segundo as sociedades que fabricam esses produtos.

41 Nos termos do artigo 2.º do regulamento controvertido, que é aplicável a certos produtos cujas referências estão especificadas à luz da NC e que são faturados por empresas cujos compromissos foram aceites pela Comissão, as importações declaradas para introdução em livre prática estão isentas do direito de compensação instituído pelo artigo 1.º do referido regulamento desde que sejam respeitadas certas condições, cessando essa isenção sempre que se estabeleça que pelo menos uma das condições enumeradas não foi respeitada ou sempre que a Comissão denuncie a aceitação do compromisso. Como se recordou no n.º 11 do presente acórdão, o PMI para os painéis e os módulos fotovoltaicos em causa e para cada um dos seus elementos essenciais [células e bolachas (*wafers*)] apenas se aplica até um determinado nível anual de importação.

42 Resulta assim das disposições contidas nos artigos 1.º e 2.º do regulamento controvertido que este último artigo estabelece, através do compromisso relativo a um PMI, uma isenção de pagamento de direitos de compensação instituídos por força do referido artigo 1.º, nos limites de um certo volume anual de importações.

43 É neste contexto normativo que o Tribunal Geral declarou, no n.º 55 do despacho recorrido, que o artigo 2.º do regulamento controvertido «concede, dentro de um certo limite quantitativo, uma isenção de direitos de compensação a operadores económicos identificados, desde que as condições que prevê sejam respeitadas. A anulação [dessa disposição] teria por consequência, ao eliminar a isenção de direitos aplicável dentro deste limite quantitativo, conferir um alcance mais amplo aos direitos de compensação do que o resultante da aplicação do regulamento definitivo conforme foi adotado pelo Conselho, uma vez que, nessa hipótese, os referidos direitos afetariam todas as

importações do produto em causa expedidos da China, ao passo que, em aplicação do referido regulamento no seu conjunto, esses direitos apenas afetam as importações expedidas pelos exportadores chineses que não subscreveram o compromisso aceite pela Comissão por meio da Decisão de Execução 2013/707, as quais correspondem, segundo as partes, a 30% das importações totais do produto em causa. Tal resultado constitui uma modificação da substância do ato no qual se insere a disposição cuja anulação se pede, no caso vertente o regulamento [controvertido]».

- 44 No n.º 59 do despacho recorrido, o Tribunal Geral concluiu que, face à alteração da substância do regulamento controvertido que causaria a anulação do artigo 2.º desse regulamento, e que suprimiria a isenção de direitos de compensação de que beneficiam as importações dos produtores exportadores-chineses que subscreveram o compromisso aceite pela Comissão, tal disposição não é dissociável da parte restante desse regulamento.
- 45 Importa salientar que, ao contrário do que a SolarWorld alega no âmbito do primeiro fundamento do recurso, essa conclusão do Tribunal Geral, no n.º 59 do despacho recorrido, não enferma de erro de direito.
- 46 Em primeiro lugar, resulta das disposições dos artigos 1.º e 2.º do regulamento controvertido que, como foi confirmado por todas as partes no presente processo, o legislador da União, na adoção desse regulamento, implementou medidas de defesa comercial que constituem um conjunto ou um «pacote». Com efeito, o referido regulamento impõe duas medidas distintas e complementares, que visam alcançar um resultado comum, a saber, a eliminação do efeito prejudicial, na indústria da União, da subvenção chinesa relativa aos produtos em causa ao mesmo tempo que é preservado o interesse dessa indústria.
- 47 Importa, a este respeito, fazer referência ao considerando 753 do regulamento controvertido que, no quadro da análise do impacto da imposição das medidas de defesa comercial no interesse da indústria da União, visa os efeitos que, segundo o Conselho, o compromisso relativo ao PMI terá na procura e na oferta dos produtos em causa. Duas conclusões decorrem da análise desse considerando. Por um lado, esse compromisso terá uma incidência económica positiva no mercado europeu dos referidos produtos, no sentido de que o PMI, ao prever um preço inferior ao observado durante o período de inquérito, permitirá a manutenção na União de uma procura suficiente dos produtos em causa. Esta medida surge assim como tendo um efeito importante e distinto do da imposição de um direito *ad valorem*.
- 48 Por outro lado, o compromisso relativo ao PMI afigura-se como uma medida que o Conselho teve em conta no âmbito da análise da incidência do conjunto de medidas de defesa comercial quanto ao objetivo do regulamento controvertido, que consiste em eliminar o efeito prejudicial na indústria da União da subvenção chinesa relativa aos produtos em causa, mantendo o interesse dessa indústria.
- 49 Daqui decorre que o legislador da União considerou o compromisso relativo ao PMI, nos mesmos termos que a imposição de um direito *ad valorem*, como um meio essencial de alcançar o objetivo prosseguido por esse regulamento.
- 50 Nessas condições, não pode ser aceite a alegação da SolarWorld segundo a qual a anulação do artigo 2.º do regulamento controvertido, mesmo implicando, para as sociedades que subscreveram um compromisso relativo ao PMI, a eliminação do benefício desse compromisso e a imposição de um direito *ad valorem*, não afetaria o alcance do regulamento controvertido, na medida em que a imposição de um direito *ad valorem* permite alcançar por si só o objetivo visado por esse compromisso.
- 51 Em segundo lugar, importa salientar que as medidas de defesa comercial, previstas pelo regulamento controvertido, comportam diferenças objetivas face à sua natureza. Como foi, justamente, indicado pela Comissão no seu articulado de intervenção, na imposição do direito *ad valorem*, na aceção do

artigo 1.º, n.º 1, do regulamento controvertido, os produtores-exportadores chineses são livres de fixar o seu preço de venda à União, sendo, em seguida, imposto um direito sobre esse preço depois de o produto em causa ser importado para a União. As receitas provenientes desse direito revertem para o orçamento da União. Em contrapartida, quando um PMI é aplicado, esses produtores exportadores já não podem fixar livremente os seus preços, devendo este ser aumentado até ao nível desse PMI para as importações declaradas para a introdução em livre prática do produto em causa. Quanto aos rendimentos adicionais originários dessa subida de preços, revertem para os produtores-exportadores em causa.

- 52 Por conseguinte, o regulamento controvertido funda-se na possibilidade de aplicar alternativamente essas duas medidas de natureza distinta, o que permite aos produtores-exportadores chineses invocarem o compromisso do PMI aceite pela Comissão, na aceção do artigo 2.º do regulamento controvertido, e assim evitar que um direito de compensação *ad valorem*, como previsto no artigo 1.º do referido regulamento, seja imposto aos seus produtos. Ora, a anulação desse artigo 2.º eliminaria tal possibilidade e faria desaparecer a alternativa que o legislador da União quis oferecer aos produtores-exportadores chineses no momento da adoção do regulamento controvertido. Tendo em conta as diferenças quanto às consequências económicas ligadas a esses dois tipos de medidas de defesa comercial, tal anulação iria assim afetar a própria substância do regulamento controvertido.
- 53 Daqui decorre que a alegação da SolarWorld, segundo a qual, na hipótese de uma eventual anulação do artigo 2.º desse regulamento, os produtores-exportadores chineses estariam, a todo o momento, sujeitos a uma medida compensatória, em nada altera a conclusão de que os produtores-exportadores chineses estão privados da escolha que o legislador da União lhes deu quando da adoção do referido regulamento.
- 54 Em terceiro lugar, como resulta do n.º 55 do despacho recorrido, 70% das importações dos produtos em causa expedidos da China são objeto da aplicação do artigo 2.º do regulamento controvertido.
- 55 Assim, o legislador da União implementou um conjunto de medidas no âmbito das quais, certamente, a imposição de direitos *ad valorem* é formalmente apresentada como a regra e a aplicação de um compromisso relativo ao PMI a exceção a essa regra, de facto, a aplicação da exceção respeita à grande maioria dos casos desde a adoção do regulamento controvertido. Esse compromisso parece por isso ser aplicável a título principal no quadro das importações provenientes da China em causa no regulamento controvertido. Nessas circunstâncias, a anulação do referido compromisso afetaria necessariamente a substância desse regulamento.
- 56 Tratando-se, por último, da alegação da SolarWorld segundo a qual a anulação, pelo Tribunal Geral, do artigo 2.º do regulamento controvertido não impediria o legislador da União de fixar um novo PMI a um nível adequado para eliminar o prejuízo causado à indústria da União, em conformidade com o artigo 13.º, n.º 1, do regulamento de base, há que concluir que a análise relativa à afetação da substância de um ato de direito da União depende unicamente das consequências que decorrem automaticamente de uma eventual anulação da disposição em causa desse ato. Assim, as diferentes medidas que o autor do referido ato pode tomar na sequência dessa anulação não podem afetar esta análise.
- 57 Resulta das considerações anteriores que o Tribunal Geral não cometeu um erro de direito ao declarar que o artigo 2.º do regulamento controvertido não é destacável do resto das disposições desse regulamento.
- 58 Por conseguinte, o primeiro fundamento da SolarWorld deve ser considerado improcedente.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação dos artigos 20.º e 47.º da Carta

Argumentos das partes

- 59 A SolarWorld acusa o Tribunal Geral de ter violado o seu direito a um recurso efetivo, que decorre do artigo 47.º da Carta, e o seu direito à igualdade perante a lei, na aceção do artigo 20.º desta.
- 60 Com efeito, se o despacho recorrido não for considerado inválido pelos motivos explicados no âmbito do primeiro fundamento de recurso, terá por consequência inaceitável a recorrente, enquanto queixosa da União num processo de defesa comercial, ficar *de jure* privada de um recurso efetivo e receber um tratamento desvantajoso relativamente aos produtores-exportadores chineses que pedem a anulação de todo o regulamento controvertido nos órgãos jurisdicionais da União.
- 61 Uma vez que o próprio objetivo do regulamento de base é proteger as indústrias da União contra um prejuízo causado por uma subvenção, a SolarWorld considera que, quando as instituições da União declaram a existência de uma subvenção prejudicial mas não impõem medidas compensatórias, sob qualquer forma, a um nível adequado para eliminar o prejuízo sofrido pelos produtores da União, os direitos da indústria da União são violados. Ora, a SolarWorld considera que, se o despacho recorrido não for considerado inválido, a indústria fotovoltaica no presente processo não dispõe de nenhuma via de recurso quando o Conselho e a Comissão impõem ilegalmente medidas compensatórias num montante que não é adequado para eliminar o dano sofrido pelos produtores da União.
- 62 Além disso, o facto de os produtores-exportadores chineses, que causaram prejuízo à indústria da União, terem a possibilidade de interpor um recurso de um regulamento que adota medidas de defesa comercial, ao passo que um produtor europeu não tem essa possibilidade, constitui uma violação do princípio da igualdade perante a lei estabelecido no artigo 20.º da Carta. Com efeito, um produtor europeu, como a recorrente no presente processo, em princípio, não tem interesse na anulação da totalidade de um regulamento que impõe medidas de defesa comercial, mas unicamente na anulação das partes ilegais deste último.
- 63 O Conselho considera que o segundo fundamento, na parte em que suscita, pela primeira vez, no âmbito do recurso, a violação do artigo 20.º da Carta, deve ser considerado inadmissível. O Conselho considera, em todo o caso, tal como indica igualmente a Comissão, que esse segundo fundamento não procede na globalidade.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 64 Em primeiro lugar, importa recordar que, no quadro de um recurso de uma decisão do Tribunal Geral, a competência do Tribunal de Justiça é, em princípio, limitada à apreciação da solução legal que foi dada aos fundamentos debatidos perante os juízes do mérito da causa (acórdão de 17 de setembro de 2015, Total/Comissão, C-597/13 P, EU:C:2015:613, n.º 22 e jurisprudência referida).
- 65 Ora, no caso concreto, a violação do artigo 20.º da Carta é invocada pela primeira vez perante o Tribunal de Justiça, quando a SolarWorld teve oportunidade de alegar a violação desse artigo no quadro dos dois fundamentos de inadmissibilidade do recurso apresentados pelo Conselho no Tribunal Geral. O segundo fundamento da SolarWorld é, por conseguinte, inadmissível na medida em que visa uma violação do artigo 20.º da Carta.
- 66 Quanto ao argumento relativo a uma violação do artigo 47.º da Carta, a SolarWorld afirma que, embora não estivesse em condições de impugnar parcialmente o regulamento controvertido, não dispõe de nenhuma via de recurso se as instituições da União impuserem ilegalmente medidas compensatórias num montante que não for adequado a eliminar o prejuízo sofrido pelos produtores da União.

- 67 A este respeito, em primeiro lugar, há que recordar que esse artigo não tem por objeto alterar o sistema de fiscalização jurisdicional previsto pelos Tratados, designadamente as regras relativas à admissibilidade dos recursos interpostos diretamente perante o órgão jurisdicional da União (acórdãos de 3 de outubro de 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e o./Parlamento e Conselho*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, n.º 97, e de 24 de novembro de 2016, *Ackermann Saatzucht e o./Parlamento e Conselho*, C-408/15 P e C-409/15 P, não publicado, EU:C:2016:893, n.º 49).
- 68 Em segundo lugar, a proteção conferida pelo artigo 47.º da Carta não exige que os particulares possam, de forma incondicional, interpor recursos de anulação diretamente no órgão jurisdicional da União contra atos legislativos da União (acórdão de 3 de outubro de 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e o./Parlamento e Conselho*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, n.º 105).
- 69 Em terceiro lugar, segundo jurisprudência constante, a fiscalização jurisdicional do respeito pela ordem jurídica da União está assegurada, como resulta do artigo 19.º, n.º 1, TUE, pelo Tribunal de Justiça e pelos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros. Para este efeito, o Tratado FUE, através dos seus artigos 263.º e 277.º TFUE, por um lado, e do seu artigo 267.º TFUE, por outro, estabeleceu um sistema completo de vias de recurso e de procedimentos destinado a garantir a fiscalização da legalidade dos atos da União, confiando-a ao juiz da União (acórdãos de 3 de outubro de 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e o./Parlamento e Conselho*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, n.ºs 90 e 92, e de 19 de dezembro de 2013, *Telefónica/Comissão*, C-274/12 P, EU:C:2013:852, n.º 57).
- 70 Nestas condições, o facto de a SolarWorld não poder interpor recurso unicamente contra uma parte indissociável do regulamento controvertido não é suscetível de violar os seus direitos que decorrem do artigo 47.º da Carta na medida em que esta sociedade podia impugnar o regulamento controvertido na totalidade. Com efeito, a SolarWorld, sem prejuízo de preencher os requisitos da legitimidade ativa previstos no artigo 263.º, n.º 4, TFUE, podia impugnar o regulamento controvertido diretamente no Tribunal Geral, pedindo ao mesmo tempo a suspensão dos efeitos dessa anulação até à adoção, pelas instituições da União, das medidas necessárias para a execução do acórdão de anulação, ou contestar a validade do regulamento controvertido perante os órgãos jurisdicionais nacionais e levá-los a interrogar o Tribunal de Justiça através de questões prejudiciais.
- 71 Resulta das considerações anteriores que o despacho recorrido, na medida em que o Tribunal Geral declarou no mesmo que, não tendo o artigo 2.º do regulamento controvertido carácter destacável do resto desse regulamento, o recurso da SolarWorld era inadmissível, não viola o artigo 47.º da Carta.
- 72 Assim sendo, há que declarar o segundo fundamento da SolarWorld parcialmente inadmissível e parcialmente improcedente.
- 73 Daqui resulta que deve ser negado provimento ao recurso na sua totalidade.

Quanto às despesas

- 74 Por força do disposto no artigo 184.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, se o recurso da decisão do Tribunal Geral for julgado improcedente, o Tribunal de Justiça decidirá sobre as despesas.
- 75 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do mesmo regulamento, aplicável aos processos de recursos de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 184.º, n.º 1, do mesmo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.
- 76 Tendo o Conselho pedido a condenação da recorrente e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas incorridas por esta instituição.

- 77 O artigo 140.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, igualmente aplicável aos recursos de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 184.º, n.º 1, deste regulamento, prevê que os Estados-Membros e as instituições que intervenham no litígio suportam as suas próprias despesas.
- 78 No caso em apreço, a Comissão, interveniente em primeira instância, suportará as suas próprias despesas.

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

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **A SolarWorld AG é condenada nas despesas efetuadas pelo Conselho da União Europeia.**
- 3) **A Comissão Europeia suporta as suas próprias despesas.**

Assinaturas