



## Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

28 de abril de 2022\*

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — *Dumping* — Importações de aspartame originário da República Popular da China — Regulamentos n.º 1225/2009 e 2016/1036 — Âmbito de aplicação *ratione temporis* — Artigo 2.º, n.º 7 — Tratamento de uma empresa que opera em economia de mercado — Recusa — Artigo 2.º, n.º 10 — Ajustamentos — Ónus da prova — Artigo 3.º — Determinação do prejuízo — Dever de diligência da Comissão Europeia»

No processo C-666/19 P,

que tem por objeto um recurso de um acórdão do Tribunal Geral, nos termos do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interposto em 9 de setembro de 2019,

**Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd**, com sede em Changzhou (China), representada por K. Adamantopoulos, dikigoros, e P. Billiet, avocat,

recorrente,

sendo as outras partes no processo:

**Comissão Europeia**, representada inicialmente por T. Maxian Rusche e N. Kuplewatzky, em seguida por T. Maxian Rusche e A. Demeneix e, por último, por T. Maxian Rusche e K. Blanck, na qualidade de agentes,

recorrida em primeira instância,

**Hyet Sweet SAS**,

interveniente em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: K. Jürimäe (relatora), presidente da Terceira Secção, exercendo funções de presidente da Quarta Secção, S. Rodin e N. Piçarra, juízes,

advogado-geral: E. Tanchev,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

\* Língua do processo: inglês.

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 6 de outubro de 2021,  
profere o presente

## Acórdão

- 1 Com o seu recurso, a Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd (a seguir «Changmao») pede a anulação do Acórdão do Tribunal Geral da União Europeia de 28 de junho de 2019, Changmao Biochemical Engineering/Comissão (T-741/16, não publicado, a seguir «acórdão recorrido», EU:T:2019:454), pelo qual este último negou provimento ao seu recurso de anulação parcial do Regulamento de Execução (UE) 2016/1247 da Comissão, de 28 de julho de 2016, que institui um direito *antidumping* definitivo e estabelece a cobrança definitiva do direito provisório instituído sobre as importações de aspartame originário da República Popular da China (JO 2016, L 204, p. 92; a seguir «regulamento controvertido»).

### I. Quadro jurídico

#### A. Direito internacional

- 2 Com a Decisão 94/800/CE, de 22 de dezembro de 1994, relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia e em relação às matérias da sua competência, dos acordos resultantes das negociações multilaterais do Uruguay Round (1986/1994) (JO 1994, L 336, p. 1), o Conselho da União Europeia aprovou o Acordo que Institui a Organização Mundial do Comércio (OMC), assinado em Marraquexe, em 15 de abril de 1994, bem como os acordos que figuram nos anexos 1 a 3 desse acordo, entre os quais figura o Acordo sobre a Aplicação do artigo VI do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio de 1994 (a seguir «Acordo *antidumping*»).
- 3 O artigo 2.º do Acordo *antidumping* enuncia as regras que regulam a «[d]eterminação de *dumping*».
- 4 O artigo 6.º deste acordo tem por epígrafe «Elementos de prova».
- 5 O artigo 12.º do referido acordo tem a epígrafe «Aviso público e explicação das determinações».

#### B. Direito da União

##### 1. Regulamento de Base e Regulamento (UE) 2016/1036

- 6 À data dos factos na origem do litígio, as disposições que regiam a aplicação de medidas *antidumping* pela União Europeia constavam do Regulamento (CE) n.º 1225/2009 do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativo à defesa contra as importações objeto de *dumping* dos países não membros da Comunidade Europeia (JO 2009, L 343, p. 51; retificação no JO 2010, L 7, p. 22), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 37/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de janeiro de 2014 (JO 2014, L 18, p. 1) (a seguir «Regulamento de Base»).

7 Em contrapartida, à data da adoção do regulamento controvertido, as disposições que regiam a adoção de medidas *antidumping* pela União figuravam no Regulamento (UE) 2016/1036 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2016, relativo à defesa contra as importações objeto de *dumping* dos países não membros da União Europeia (JO 2016, L 176, p. 21). Este regulamento entrou em vigor, por força do seu artigo 25.º, em 20 de julho de 2016. Nos termos do artigo 24.º, primeiro parágrafo, do referido regulamento, «[o] Regulamento [de Base] é revogado».

8 O artigo 2.º do Regulamento de Base e do Regulamento 2016/1036 têm por objeto a «[d]eterminação da existência de *dumping*». O ponto A desses artigos, com a epígrafe «Valor Normal», inclui os n.ºs 1 a 7 dos mesmos. O ponto C dos referidos artigos inclui por seu turno o n.º 10 e tem a epígrafe «Comparação».

9 Nos termos do artigo 2.º, n.º 7, alíneas a) a c), do Regulamento de Base, que corresponde, em substância, ao artigo 2.º, n.º 7, alíneas a) a c), do Regulamento 2016/1036:

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

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

[...]

b) Nos inquéritos *antidumping* relativos a importações originárias da República Popular da China, do Vietname e do Cazaquistão, bem como de todos os países sem economia de mercado que sejam membros da OMC [Organização Mundial do Comércio] na data do início do inquérito, o valor normal é determinado de acordo com o disposto nos n.ºs 1 a 6, caso se prove, com base em pedidos devidamente fundamentados, apresentados por um ou mais produtores objeto de inquérito e segundo os critérios e procedimentos enunciados na alínea c), a prevalência de condições de economia de mercado para esse produtor ou produtores no que se refere ao fabrico e à venda do produto similar em causa. Se não for este o caso, aplicam-se as regras definidas na alínea a);

c) Uma queixa apresentada com base na alínea b) deve [...] conter prova bastante de que o produtor opera em condições de economia de mercado, ou seja se:

[...]

– as empresas têm um único tipo de registos contabilísticos básicos sujeitos a auditorias independentes, conformes às normas internacionais em matéria de contabilidade, devidamente fiscalizados e aplicáveis para todos os efeitos,

- os custos de produção e a situação financeira das empresas não são objeto de distorções importantes, herdadas do antigo sistema de economia centralizada, nomeadamente no que se refere à amortização dos ativos, a outras deduções do ativo, a trocas diretas de bens e a pagamentos sob a forma de compensação de dívidas,

[...]»

- 10 Nos termos do artigo 2.º, n.º 10, última frase, do Regulamento de Base e do artigo 2.º, n.º 10, segundo parágrafo, do Regulamento 2016/1036:

«O preço de exportação e o valor normal são comparados de modo equitativo. Esta comparação é efetuada no mesmo estágio comercial, relativamente a vendas efetuadas em datas tão próximas quanto possível e tendo devidamente em conta outras diferenças que afetem a comparabilidade dos preços. Quando o valor normal e o preço de exportação estabelecidos não possam ser diretamente comparados, procede-se, para cada caso e em função das respetivas particularidades, aos devidos ajustamentos, que têm em conta as diferenças nos fatores que se alegue e demonstre que influenciam os preços e a sua comparabilidade. É evitada a sobreposição de ajustamentos, em especial no que se refere às diferenças nos descontos, abatimentos, quantidades e estádios de comercialização. Sempre que estiverem preenchidas as condições previstas, podem ser efetuados ajustamentos em relação aos seguintes fatores [...]»

- 11 O artigo 3.º do Regulamento de Base e o do Regulamento 2016/1036 têm por objeto a «[d]eterminação da existência de prejuízo».

- 12 Nos termos do artigo 3.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento de Base, que corresponde, em substância, ao artigo 3.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento 2016/1036:

«2. A determinação da existência de prejuízo deve basear-se em elementos de prova positivos e incluir um exame objetivo:

- a) Do volume das importações objeto de *dumping* e do seu efeito nos preços dos produtos similares no mercado [da União]; e
- b) Da repercussão dessas importações na indústria comunitária.

3. Verifica-se se houve um aumento significativo do volume das importações objeto de *dumping* quer em termos absolutos, quer em relação à produção ou ao consumo na Comunidade. Relativamente aos efeitos nos preços das importações objeto de *dumping*, verifica-se se houve uma subcotação importante dos preços provocada pelas importações objeto de *dumping* em relação aos preços de um produto similar da indústria comunitária ou se, por outro lado, essas importações tiveram como efeito depreciar significativamente os preços ou impedir aumentos significativos de preços que, de outro modo, teriam ocorrido. Nenhum destes elementos, considerados isoladamente ou em conjunto, constitui necessariamente uma indicação determinante.»

- 13 O artigo 6.º do Regulamento de Base e o do Regulamento 2016/1036, sob a epígrafe «Inquérito» dispõem nos respetivos n.ºs 8.

«Exceto nas circunstâncias previstas no artigo 18.º, a exatidão das informações prestadas pelas partes interessadas e nas quais se baseiem as conclusões é analisada na medida do possível.»

- 14 O artigo 9.º do Regulamento de Base e o do Regulamento 2016/1036 têm por epígrafe «Encerramento do processo sem criação de medidas; criação de direitos definitivos».
- 15 Nos termos do artigo 9.º, n.º 4, última frase, do Regulamento de Base e do artigo 9.º, n.º 4, segundo parágrafo, do Regulamento 2016/1036:  
«O montante do direito *antidumping* não excede a margem de *dumping* estabelecida, devendo, no entanto, ser inferior à margem de *dumping*, se um direito inferior for suficiente para eliminar o prejuízo causado à indústria da União.»
- 16 O artigo 18.º do Regulamento de Base e o do Regulamento 2016/1036 dizem respeito à «[n]ão colaboração».
- 17 O artigo 20.º do Regulamento de Base e o do Regulamento 2016/1036 têm por objeto a «[d]ivulgação».

## **2. Regulamento (CE) n.º 1126/2008**

- 18 O anexo do Regulamento (CE) n.º 1126/2008 da Comissão, de 3 de novembro de 2008, que adota determinadas normas internacionais de contabilidade nos termos do Regulamento (CE) n.º 1606/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO 2008, L 320, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 1255/2012 da Comissão, de 11 de dezembro de 2012 (JO 2012, L 360, p. 78), contém uma enumeração das International Accounting Standards (normas internacionais de contabilidade, a seguir «normas IAS»).
- 19 Entre essas normas figura a norma IAS 36, intitulada «Imparidade de ativos». Esta norma prescreve os procedimentos que uma entidade aplica para assegurar que os seus ativos sejam contabilizados por um valor que não exceda o seu valor recuperável.

## **II. Antecedentes do litígio**

- 20 Os antecedentes do litígio estão expostos nos n.ºs 1 a 10 do acórdão recorrido. Para efeitos do presente recurso, importa reter o seguinte.
- 21 Na sequência de uma denúncia apresentada pela Ajinomoto Sweeteners Europe SAS, atual Hyet Sweet SAS, produtora de aspartame na União, a Comissão abriu, em 30 de maio de 2015, um inquérito *antidumping* relativo às importações de aspartame originário da China para a União com fundamento no Regulamento de Base.
- 22 O inquérito sobre o *dumping* e o prejuízo abrangeu o período compreendido entre 1 de abril de 2014 e 31 de março de 2015 (a seguir «período de inquérito»). O exame das tendências para efeitos da avaliação do prejuízo abrangeu o período compreendido entre o mês de janeiro de 2011 e o final do período de inquérito.
- 23 Em 25 de fevereiro de 2016, a Comissão adotou o Regulamento de Execução (UE) 2016/262, que institui um direito *antidumping* provisório sobre as importações de aspartame originário da República Popular da China (JO 2016, L 50, p. 4; a seguir «regulamento provisório»).

- 24 O produto em causa correspondia simultaneamente ao aspartame [éster 1-metílico da N-L- $\alpha$ -aspartil-L-fenilalanina, éster N-metílico do ácido 3-amino-N-( $\alpha$ -carbometoxifenetil)-succinâmico] com a referência CAS 22839-47-0, originário da China, que faz parte atualmente do código NC ex 2924 29 98 (a seguir «aspartame») e ao aspartame contido em preparações e/ou misturas que incluem também outros edulcorantes e/ou água.
- 25 Em 1 de abril de 2016, a Changmao apresentou à Comissão observações escritas sobre as conclusões provisórias do inquérito.
- 26 Em 12 de maio de 2016, a Changmao foi ouvida pela Comissão e pelo auditor para apresentar as suas observações.
- 27 Em 2 de junho de 2016, a Comissão comunicou à Changmao as conclusões definitivas do inquérito.
- 28 Em 13 de junho de 2016, a Changmao apresentou à Comissão observações escritas sobre as conclusões definitivas do inquérito.
- 29 Em 5 de julho de 2016, a Changmao foi ouvida pela Comissão e pelo conselheiro auditor para apresentar as suas observações.
- 30 Em 28 de julho de 2016, a Comissão adotou o regulamento controvertido.

### **III. Tramitação do processo no Tribunal Geral e acórdão recorrido**

- 31 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 21 de outubro de 2016, a recorrente interpôs um recurso de anulação do regulamento controvertido.
- 32 Por Despachos do presidente da Segunda Secção do Tribunal Geral de 21 de março de 2017, Changmao Biochemical Engineering/Comissão (T-741/16, não publicado), e de 27 de setembro de 2017, Changmao Biochemical Engineering/Comissão (T-741/16, não publicado, EU:T:2017:700), a Hyet Sweet foi admitida a intervir em apoio dos pedidos da Comissão e foi parcialmente deferido o pedido de tratamento confidencial apresentado pela Changmao a seu respeito.
- 33 A Changmao invocou cinco fundamentos de recurso. O primeiro fundamento, relativo à violação do artigo 2.º, n.º 7, alínea b) e c), do Regulamento 2016/1036, e dos princípios da proteção da confiança legítima e da boa administração, dizia respeito à apreciação, pela Comissão, dos requisitos de concessão do tratamento de economia de mercado (a seguir «TEM»). O segundo fundamento, relativo à violação do artigo 2.º, n.º 7, alínea a), deste regulamento, dizia respeito à determinação do valor normal. O terceiro fundamento, relativo à violação do artigo 2.º, n.º 10, do artigo 3.º, n.º 2, alínea a), e n.º 3, e do artigo 9.º, n.º 4, do referido regulamento e do princípio da boa administração, dizia respeito aos ajustamentos para efeitos da determinação das margens de *dumping* e de prejuízo. O quarto fundamento era relativo à violação do artigo 3.º, n.ºs 2 e 6, do mesmo regulamento e, a título subsidiário, do artigo 6.º, n.º 7, do mesmo. Por último, o quinto fundamento prendia-se com a violação do artigo 2.º, n.º 7, alínea a), e do artigo 3.º, n.ºs 2, 3 e 5, do Regulamento 2016/1036.
- 34 No acórdão recorrido, o Tribunal Geral julgou todos estes fundamentos improcedentes e, conseqüentemente, negou provimento ao recurso na totalidade.

#### IV. Tramitação do processo no Tribunal de Justiça e pedidos das partes

- 35 Com o seu recurso, a Changmao pede que o Tribunal de Justiça se digne:
- anular o acórdão recorrido, e,
  - a título principal, dar provimento ao recurso em primeira instância, anular o regulamento controvertido, na parte em que lhe diz respeito, bem como condenar a Comissão e a Hyet Sweet nas despesas efetuadas para efeitos dos processos em primeira instância e de recurso, ou
  - a título subsidiário, remeter o processo ao Tribunal Geral para que este se pronuncie sobre a segunda parte do primeiro fundamento do recurso de anulação ou, a título ainda mais subsidiário, remeter o processo ao Tribunal Geral para que este se pronuncie sobre qualquer outro fundamento de recurso, se o estado do processo o justificar, e reservar para final a decisão quanto às despesas.
- 36 A Comissão conclui pedindo que Tribunal de Justiça se digne:
- negar provimento ao recurso e
  - condenar a Changmao nas despesas.
- 37 A Hyet Sweet, relativamente à qual foi decidido o tratamento confidencial de certos elementos dos autos nos Despachos do presidente do Tribunal de Justiça de 22 de outubro de 2019, Changmao Biochemical Engineering/Comissão (C-666/19 P, não publicado, EU:C:2019:1097), e de 17 de março de 2020, Changmao Biochemical Engineering/Comissão (C-666/19 P, não publicado, EU:C:2020:213), não apresentou articulado no presente recurso.
- 38 Em conformidade com o artigo 61.º, n.º 1, do seu Regulamento de Processo, o Tribunal de Justiça convidou as partes a responder por escrito a uma questão relativa ao âmbito de aplicação *ratione temporis* das disposições, respetivamente, do Regulamento de Base e do Regulamento n.º 2016/1036 para efeitos do presente recurso. As partes responderam a este pedido no prazo fixado.

#### V. Quanto ao pedido de reabertura da fase oral

- 39 Na sequência das conclusões apresentadas pelo advogado-geral, a Changmao pediu, por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 20 de outubro de 2021, que fosse ordenada a reabertura da fase oral do processo.
- 40 Em apoio deste pedido, a Changmao alega que, nos n.ºs 146 e 150 das suas conclusões, o advogado-geral considerou que não fez prova da necessidade dos ajustamentos que pediu para efeitos da comparação equitativa do valor normal e do preço de exportação, embora tenha reconhecido que efetivamente a Changmao enumerou os elementos de prova para efeitos desses ajustamentos. A Changmao considera que esta questão reveste uma importância fundamental para a apreciação do seu terceiro fundamento de recurso e deseja poder abordá-la mais detalhadamente numa audiência de alegações.

- 41 Há que recordar que o Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia e o seu Regulamento de Processo não preveem a possibilidade de as partes apresentarem observações em resposta às conclusões apresentadas pelo advogado-geral (Acórdãos de 9 de julho de 2015, InnoLux/Comissão, C-231/14 P, EU:C:2015:451, n.º 26 e jurisprudência referida, e de 10 de setembro de 2015, Bricmate, C-569/13, EU:C:2015:572, n.º 39).
- 42 Nos termos do artigo 252.º, segundo parágrafo, TFUE, cabe ao advogado-geral apresentar publicamente, com toda a imparcialidade e independência, conclusões fundamentadas sobre as causas que, nos termos do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, requeiram a sua intervenção. O Tribunal de Justiça não está vinculado pelas conclusões do advogado-geral nem pela fundamentação em que este baseia essas conclusões (Acórdãos de 9 de julho de 2015, InnoLux/Comissão, C-231/14 P, EU:C:2015:451, n.º 27 e jurisprudência referida, e de 10 de setembro de 2015, Bricmate, C-569/13, EU:C:2015:572, n.º 40).
- 43 Por conseguinte, o desacordo de uma parte com as conclusões do advogado-geral, independentemente das questões que este examina nas mesmas, não constitui, em si, um fundamento justificativo da reabertura da fase oral do processo (Acórdão de 9 de julho de 2015, InnoLux/Comissão, C-231/14 P, EU:C:2015:451, n.º 28 e jurisprudência referida).
- 44 Dito isto, o Tribunal de Justiça pode, em qualquer momento, ouvido o advogado-geral, ordenar a reabertura da fase oral do processo, em conformidade com o disposto no artigo 83.º do seu Regulamento de Processo, nomeadamente se considerar que está insuficientemente esclarecido ou ainda quando a causa deva ser decidida com base num argumento que não foi debatido entre as partes ou entre os interessados referidos no artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia (Acórdão de 9 de julho de 2015, InnoLux/Comissão, C-231/14 P, EU:C:2015:451, n.º 29 e jurisprudência referida, e de 10 de setembro de 2015, Bricmate, C-569/13, EU:C:2015:572, n.º 41).
- 45 Não é esse o caso em apreço. Com efeito, as partes puderam debater de forma contraditória todos os fundamentos de recurso invocados pela Changmao em duas trocas de articulados. Em especial, a Changmao pôde utilmente invocar os seus argumentos, nomeadamente, sobre a apreciação, pelo Tribunal Geral, da recusa, pela Comissão, dos pedidos de ajustamentos para efeitos da comparação equitativa do valor normal e do preço de exportação.
- 46 Assim, o Tribunal de Justiça considera, ouvido o advogado-geral, que dispõe de todos os elementos necessários para decidir, e que esses elementos foram objeto dos debates perante si realizados.
- 47 Face ao exposto, não há que ordenar a reabertura da fase oral do processo.

## **VI. Quanto ao recurso**

### **A. Observações preliminares**

- 48 Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, embora a base jurídica de um ato e as normas processuais aplicáveis devam estar em vigor à data da adoção desse ato, o respeito dos princípios que regem a aplicação da lei no tempo, bem como as exigências relativas aos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima, impõem a aplicação das normas substantivas em vigor à data dos factos em causa, mesmo quando essas regras já não estejam em

vigor à data da adoção do ato em causa pela instituição da União (v., neste sentido, Acórdãos de 14 de junho de 2016, Comissão/McBride e o., C-361/14 P, EU:C:2016:434, n.º 40 e jurisprudência referida, e de 15 de março de 2018, Deichmann, C-256/16, EU:C:2018:187, n.º 76).

- 49 É à luz desta jurisprudência que há que determinar o âmbito de aplicação *ratione temporis*, respetivamente, do Regulamento de Base e do Regulamento 2016/1036 para efeitos do presente recurso.
- 50 Em conformidade com os artigos 24.º e 25.º do Regulamento 2016/1036, este revogou o Regulamento de Base e entrou em vigor em 20 de julho de 2016.
- 51 No caso em apreço, o regulamento controvertido foi adotado em 28 de julho de 2016, ou seja, alguns dias após a entrada em vigor do Regulamento 2016/1036. Todavia, há que observar que o período de inquérito foi de 1 de abril de 2014 a 31 de março de 2015. À época dos factos sobre os quais incidiu o inquérito *antidumping*, no termo do qual o regulamento controvertido foi adotado, o Regulamento de Base ainda era aplicável.
- 52 Daqui resulta que, embora o regulamento controvertido tenha sido adotado com base no Regulamento 2016/1036 e em conformidade com as regras processuais definidas por este regulamento, está, em contrapartida, sujeito às regras de direito material definidas pelo Regulamento de Base.
- 53 Por conseguinte, a fim de evitar que o Tribunal de Justiça baseie a sua decisão em considerações jurídicas erradas à luz do âmbito de aplicação *ratione temporis* desses regulamentos (v., por analogia, Despacho de 27 de setembro de 2004, UER/M6 e o., C-470/02 P, não publicado, EU:C:2004:565, n.º 69, e Acórdão de 21 de setembro de 2010, Suécia e o./API e Comissão, C-514/07 P, C-528/07 P e C-532/07 P, EU:C:2010:541, n.º 65), e uma vez que, como sublinhou o advogado-geral no n.º 21 das suas conclusões, as regras de direito material pertinentes para efeitos do presente recurso são substancialmente idênticas no Regulamento de Base e no Regulamento 2016/1036, há que considerar que as referências feitas a este último regulamento no quadro do presente recurso devem entender-se como sendo feitas às disposições correspondentes do Regulamento de Base.

## **B. Quanto ao mérito**

### **1. Quanto ao primeiro fundamento**

#### **a) Argumentos das partes**

- 54 Com o seu primeiro fundamento, dirigido contra os n.ºs 54, 64 a 67, 69, 70, 78 a 80, 87, 97 e 98 do acórdão recorrido, a Changmao acusa o Tribunal Geral de ter desvirtuado os factos e de ter cometido erros de direito na aplicação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do Regulamento de Base.
- 55 Em primeiro lugar, a Changmao alega que cumpre o segundo critério de concessão do TEM, enunciado no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo travessão, do Regulamento de Base (a seguir «segundo critério de concessão do TEM»), uma vez que utiliza, para todos os efeitos, um único tipo de registos contabilísticos básicos preparado segundo as *Hong Kong Financial Reporting Standards* (normas de informação financeira de Hong Kong, a seguir «HKFRS»), que são

equivalentes às *International Financial Reporting Standards* (normas internacionais de informação financeira. A sociedade Price Waterhouse Cooper (a seguir «PWC»), encarregada da verificação das suas contas, confirmou-o sem reservas.

- 56 Ora, segundo a Changmao o regulamento provisório refere, nos seus considerandos 26 e 36, «lacunas» quanto ao respeito do segundo critério de concessão do TEM, reconhecendo, no seu considerando 28, que as contas da Changmao foram elaboradas em conformidade com a HKFRS. Apenas se constatou, no considerando 20 do regulamento controvertido, que a Changmao não apresentou nenhum elemento de prova ou argumento novo a respeito deste critério, o que, aliás, é errado à luz dos documentos por ela apresentados após as conclusões provisórias.
- 57 Assim, os regulamentos provisório e controvertido não contêm nenhuma constatação específica de falta de fiabilidade ou de exatidão das contas da Changmao nem, de resto, de erros materiais à luz das normas IAS. Pelo contrário, a Comissão reconheceu, por ocasião da audição perante o auditor de 6 de janeiro de 2016, que, numa carta de 22 de dezembro de 2015, a PWC tinha emitido uma opinião sem reservas sobre a sinceridade e a fiabilidade dessas contas.
- 58 Segundo a Changmao, o Tribunal Geral desvirtuou portanto os factos ao declarar, nos n.ºs 69 e 87 do acórdão recorrido, que a Comissão tinha concluído corretamente que os incumprimentos assinalados pelos auditores não permitiam garantir a sinceridade da contabilidade da Changmao. Não podia, portanto, julgar improcedente a acusação desta última no n.º 70 desse acórdão.
- 59 Além disso, nos n.ºs 60 a 68 do referido acórdão, o Tribunal Geral ignorou as observações detalhadas, resultantes de uma auditoria efetuada pela PWC, sobre as práticas contabilísticas da Changmao relativas à imparidade dos ativos corpóreos e incorpóreos. Essas práticas estão em conformidade com as exigências da norma IAS 36.
- 60 Por um lado, a Changmao alega que o secador de cone híbrido não gera, por si só, entradas de tesouraria, pelo que podia determinar o seu valor recuperável por referência à unidade de produção de que faz parte. Tendo em conta os n.ºs 22, 66 e 67 da norma IAS 36, não é necessário registar o respetivo valor recuperável separadamente, contrariamente ao que o Tribunal Geral declarou no n.º 66 do acórdão recorrido. As apreciações que figuram nos n.ºs 64 e 65 desse acórdão estão igualmente erradas, como resulta dos elementos de prova suplementares que a Changmao forneceu à Comissão na audição do mês de janeiro de 2016.
- 61 Por outro lado, a Changmao observa que avalia continuamente o valor recuperável da patente relativa à tecnologia de produção de ácido fumárico e de ácido DL málico (a seguir «patente») e que revê esse valor quando as condições do n.º 10 da norma IAS 36 estão reunidas, o que resulta dos documentos apresentados à Comissão. Por conseguinte, segundo a Changmao, o Tribunal Geral desvirtuou os factos no n.º 67 do acórdão recorrido.
- 62 Em segundo lugar, a Changmao alega que o Tribunal Geral desvirtuou os factos no n.º 54 do acórdão recorrido. Com efeito, no n.º 7 da sua petição em primeira instância, apenas sustentou que a Comissão não podia alegar simples «faltas» para recusar o TEM quando a auditoria efetuada à luz das normas IAS declarava inequivocamente a exatidão e a fiabilidade das contas.
- 63 Em terceiro lugar, a Changmao sustenta que o Tribunal Geral não teve em conta o facto de que todos os ativos sujeitos a verificação tinham sido adquiridos por ela antes de 2003 e que a Comissão já tinha obtido e verificado informações detalhadas sobre esses ativos em inquéritos *antidumping* anteriores nos quais tinha sido reconhecido o TEM à Changmao. Contrariamente

ao que o Tribunal Geral declarou nos n.ºs 78 a 80 do acórdão recorrido, a Comissão não estava portanto impossibilitada de verificar as informações obtidas a respeito desses ativos no último dia da visita de verificação.

- 64 Por todas estas razões, a Changmao considera que o Tribunal Geral não podia, no n.º 93 do acórdão recorrido, julgar improcedente a primeira parte do seu primeiro fundamento de anulação.
- 65 Consequentemente, a rejeição, nos n.ºs 97 e 98 desse acórdão, da segunda parte deste fundamento, que, por seu turno, incidia sobre o terceiro critério de concessão do TEM, enunciado no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), terceiro travessão, do Regulamento de Base, estaria, portanto, igualmente ferida de ilegalidade e segundo a Changmao, o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao recusar examinar esta última parte.
- 66 A Comissão considera que o primeiro fundamento deve ser julgado parcialmente inoperante e, em todo o caso, improcedente na íntegra.

### ***b) Apreciação do Tribunal de Justiça***

- 67 Com o seu primeiro fundamento, a Changmao contesta, no essencial, as apreciações do Tribunal Geral relativas ao indeferimento, pela Comissão, do seu pedido de TEM ao abrigo do artigo 2.º, n.º 7, alíneas b) e c), do Regulamento de Base.
- 68 A este respeito, importa recordar, a título liminar, que, segundo o artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento de Base, no caso de importações provenientes de países que não têm uma economia de mercado, em derrogação das regras estabelecidas nos n.ºs 1 a 6, desse artigo, o valor normal é, em princípio, determinado com base no preço ou no valor calculado num país terceiro com economia de mercado [Acórdãos de 2 de fevereiro de 2012, Brosmann Footwear (HK) e o./Conselho, C-249/10 P, EU:C:2012:53, n.º 30, e de 2 de dezembro de 2021, Commission e GMB Glasmanufaktur Brandenburg/Xinyi PV Products (Anhui) Holdings, C-884/19 P e C-888/19 P, EU:C:2021:973, n.º 56].
- 69 No entanto, por força do artigo 2.º, n.º 7, alínea b), do Regulamento de Base, no caso de inquéritos *antidumping* relativos a importações provenientes, nomeadamente, da China, o valor normal é determinado de acordo com o disposto nos n.ºs 1 a 6 do artigo 2.º deste regulamento, se for provado, com base em pedidos devidamente fundamentados, apresentados por um ou mais produtores que são objeto do inquérito e de acordo com os critérios e procedimentos enunciados no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do referido regulamento, que prevaleceram as condições de economia de mercado para esse ou esses produtores, no que respeita ao fabrico e à venda do produto semelhante em causa. [v., neste sentido, Acórdãos de 2 de fevereiro de 2012, Brosmann Footwear (HK) e o./Conselho, C-249/10 P, EU:C:2012:53, n.º 31, e de 2 de dezembro de 2021, Comissão e GMB Glasmanufaktur Brandenburg/Xinyi PV Products (Anhui) Holdings, C-884/19 P e C-888/19 P, EU:C:2021:973, n.º 57].
- 70 A este respeito, o ónus da prova recai sobre o produtor que pretende beneficiar do TEM nos termos do artigo 2.º, n.º 7, alínea b), do Regulamento de Base. Para esse efeito, o artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro parágrafo, do mesmo regulamento prevê que uma queixa apresentada por tal produtor deve conter prova bastante, especificada nesta última disposição, de que opera em condições de economia de mercado [v., neste sentido, Acórdãos de 2 de fevereiro de 2012,

Brosmann Footwear (HK) e o./Conselho, C-249/10 P, EU:C:2012:53, n.º 32, e de 2 de dezembro de 2021, Comissão e GMB Glasmanufaktur Brandenburg/Xinyi PV Products (Anhui) Holdings, C-884/19 P e C-888/19 P, EU:C:2021:973, n.º 59].

- 71 Entre esses critérios figura, no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo travessão, do Regulamento de Base, o segundo critério de concessão do TEM que está em causa no âmbito do presente fundamento. Esse critério exige que o produtor em causa utilize um único tipo de registos contabilísticos básicos sujeitos a auditorias independentes, conformes às normas internacionais de contabilidade, e aplicáveis para todos os efeitos.
- 72 Em primeiro lugar, a Changmao alega, em substância, que preenche o referido critério, uma vez que as suas contas estão em conformidade com as HKFRS e que aplica corretamente a norma IAS 36. Ao decidir o contrário, o Tribunal Geral violou o artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do Regulamento de Base e desvirtuou os factos.
- 73 A este respeito, em primeiro lugar, há que recordar que, segundo jurisprudência assente, resulta do artigo 256.º TFUE e do artigo 58.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, que o Tribunal Geral tem competência exclusiva, por um lado, para apurar os factos, salvo no caso de a inexactidão material das suas conclusões resultar dos elementos dos autos que lhe foram submetidos, e, por outro, para apreciar esses factos. Quando o Tribunal Geral apurou ou apreciou os factos, o Tribunal de Justiça é competente, por força do artigo 256.º TFUE, para fiscalizar a qualificação jurídica desses factos e as consequências jurídicas daí extraídas pelo Tribunal Geral. O Tribunal de Justiça não é, pois, competente para apurar os factos nem, em princípio, para examinar as provas que o Tribunal Geral considerou determinantes no apuramento de tais factos. Esta apreciação não constitui, por conseguinte, exceto em caso de desvirtuação desses elementos, uma questão de direito sujeita, como tal, à fiscalização do Tribunal de Justiça [v., neste sentido, Acórdãos de 10 de julho de 2008, Bertelsmann e Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, n.º 29, e de 14 de dezembro de 2017, EBMA/Giant (China), C-61/16 P, EU:C:2017:968, n.º 33].
- 74 Quando o recorrente alega tal desvirtuação pelo Tribunal Geral, deve, em aplicação do artigo 256.º TFUE, do artigo 58.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia e do artigo 168.º, primeiro parágrafo, alínea d), do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, indicar de modo preciso os elementos que, em seu entender, foram desvirtuados e demonstrar os erros de análise que, na sua apreciação, levaram o Tribunal Geral a essa desvirtuação. Por outro lado, é jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que uma desvirtuação deve resultar de forma manifesta dos documentos dos autos, sem que seja necessário proceder a uma nova apreciação dos factos e das provas (v., neste sentido, Acórdãos de 3 de setembro de 2009, Moser Baer India/Conselho, C-535/06 P, EU:C:2009:498, n.º 33, e de 29 de abril de 2021, Fortischem/Comissão, C-890/19 P, não publicado, EU:C:2021:345, n.º 70).
- 75 No caso em apreço, há que observar que a argumentação desenvolvida pela Changmao, referida no n.º 72 do presente acórdão, não consiste em pôr em causa nem a interpretação que o Tribunal Geral efetuou nos n.ºs 51 a 53 do acórdão recorrido, do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo travessão, do Regulamento de Base, nem a que figura nos n.ºs 59 a 63 desse acórdão a respeito da norma IAS 36.
- 76 Na realidade, esta argumentação diz respeito à conformidade dos seus documentos contabilísticos e ao respeito da norma IAS 36 e visa, assim, essencialmente, contestar a apreciação, pelo Tribunal Geral, da regularidade desses documentos e dessa contabilização. Esta apreciação é de natureza

factual e não pode, portanto, ser posta em causa em sede de recurso de uma decisão do Tribunal Geral, salvo no caso de desvirtuação. Ora, embora a Changmao tenha evocado uma desvirtuação dos factos pelo Tribunal Geral, não precisa nem os factos que o Tribunal Geral alegadamente desvirtuou nem de que modo os desvirtuou.

- 77 Por conseguinte, a referida argumentação é inadmissível.
- 78 Em segundo lugar, na medida em que, com a argumentação exposta no n.º 56 do presente acórdão, a Changmao pretende acusar o Tribunal Geral de não ter declarado que a Comissão tinha cometido um erro ao basear as suas conclusões relativas ao segundo critério de concessão do TEM em simples «lacunas» não demonstradas, há que recordar que, no âmbito 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 9 de novembro de 2017, SolarWorld/Conselho, C-204/16 P, EU:C:2017:838, n.º 62 e jurisprudência referida).
- 79 Uma vez que a Changmao não invocou tal argumento no Tribunal Geral, este é, portanto, inadmissível.
- 80 Em qualquer dos casos, este argumento é infundado. Com efeito, resulta inequivocamente dos documentos dos autos de que o Tribunal de Justiça dispõe que o segundo critério de concessão do TEM foi objeto de discussões aprofundadas entre a Comissão e a Changmao durante o processo que conduziu à adoção do regulamento controvertido e que, neste contexto, a Comissão identificou claramente as razões pelas quais considerou que a Changmao não preenchia o referido critério.
- 81 Em segundo lugar, no que respeita à alegação de uma desvirtuação dos factos que vicia o n.º 54 do acórdão recorrido, há que salientar que, nesse número, o Tribunal Geral observou que a Changmao parecia sustentar que eventuais «erros contabilísticos» não constituiriam um obstáculo ao reconhecimento do TEM. É certo que o Tribunal Geral utilizou assim uma terminologia diferente da que figura no n.º 7 da petição em primeira instância, no qual a Changmao alegava que, mesmo admitindo que tivessem sido cometidas «faltas contabilísticas», a Comissão tinha cometido um desvio de poder na medida em que tinha concluído que simples erros contabilísticos podiam servir de base a uma recusa do TEM. Todavia, há que observar que o Tribunal Geral identificou corretamente a substância desta argumentação e apreciou-a quanto ao mérito. A variação terminológica não permite, portanto, concluir que desvirtuou os argumentos apresentados pela Changmao.
- 82 Em terceiro lugar, quanto aos argumentos dirigidos contra os n.ºs 78 a 80 do acórdão recorrido, importa salientar que estes números se inserem no exame, pelo Tribunal Geral, da conclusão da Comissão segundo a qual a Changmao não tinha apresentado determinados documentos em tempo útil para a sua análise durante a visita de verificação às suas instalações. Ora, no n.º 79 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral declarou que a recusa do TEM pela Comissão não se baseava no facto de a Changmao ter fornecido tardiamente certos documentos.
- 83 Uma vez que a Changmao não contestou especificamente esta conclusão do Tribunal Geral, os seus argumentos de que, graças a inquéritos anteriores, a Comissão estava em condições de proceder às verificações necessárias, devem, portanto, ser julgados inoperantes.

- 84 Por outro lado, admitindo que, com estes argumentos, a Changmao pretende alegar que o Tribunal Geral declarou erradamente, no n.º 87 do acórdão recorrido, que esta parte não podia invocar decisões anteriores da Comissão para pôr em causa as conclusões constantes no regulamento controvertido, os referidos argumentos são improcedentes. Com efeito, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, no domínio da política comercial comum, e particularmente em matéria de medidas de defesa comercial, a Comissão dispõe de um amplo poder de apreciação em razão da complexidade das situações económicas e políticas que deve examinar [v., neste sentido, Acórdão de 2 de dezembro de 2021, Comissão e GMB Glasmanufaktur Brandenburg/Xinyi PV Products (Anhui) Holdings, C-884/19 P e C-888/19 P, EU:C:2021:973, n.º 117 e jurisprudência referida]. Ora, os operadores económicos não podem confiar legitimamente na manutenção de uma situação existente que pode ser alterada por decisões tomadas por uma instituição da União no quadro do seu poder de apreciação (v., por analogia, Acórdãos de 7 de maio de 1991, Nakajima/Conselho, C-69/89, EU:C:1991:186, n.ºs 113 e 120, e de 10 de março de 1992, Canon/Conselho, C-171/87, EU:C:1992:106, n.º 41).
- 85 Em último lugar, no que respeita aos argumentos dirigidos contra os n.ºs 97 e 98 do acórdão recorrido, importa salientar que, nesses números, o Tribunal Geral julgou inoperante a segunda parte do primeiro fundamento de recurso da Changmao em apoio do seu recurso em primeira instância, através da qual esta última punha em causa os pedidos da Comissão a respeito do terceiro critério de concessão do TEM, enunciado no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), terceiro travessão, do Regulamento de Base. Com efeito, o Tribunal Geral recordou, no n.º 96 desse acórdão, que não é contestado pela Changmao no âmbito do presente recurso, que as condições de concessão do TEM enunciadas no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do Regulamento de Base têm carácter cumulativo. Foi nessa medida que, após ter salientado, no n.º 97 do referido acórdão, que a Changmao não tinha conseguido demonstrar que a Comissão tinha cometido um erro ao considerar que o segundo critério de concessão do TEM não estava preenchido, o Tribunal Geral, no n.º 98 do mesmo acórdão, decidiu que havia que julgar inoperante esta segunda parte.
- 86 Uma vez que a Changmao também não demonstrou, no Tribunal de Justiça, que a decisão do Tribunal Geral de rejeitar a sua argumentação relativa à violação, pela Comissão, das disposições relativas ao segundo critério de concessão do TEM padecia de um erro de direito, os seus argumentos destinados a contestar os n.ºs 97 e 98 do acórdão recorrido devem ser julgados improcedentes.
- 87 Consequentemente, o terceiro fundamento deve ser julgado em parte inadmissível e em parte improcedente.

## ***2. Quanto ao segundo fundamento***

### ***a) Argumentos das partes***

- 88 Com o seu segundo fundamento, a Changmao acusa o Tribunal Geral de ter cometido, nos n.ºs 113, 115 a 118, 125, 126 e 128 a 130 do acórdão recorrido, erros de direito e uma desvirtuação dos factos, na medida em que declarou que a Comissão não violou o artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento de Base, o artigo 6.º, n.º 8, do Regulamento 2016/1036 e o artigo 9.º, n.º 4, do Regulamento de Base, nem violou o seu dever de diligência e o princípio da boa administração ao não pedir ao produtor do país análogo a lista detalhada das suas transações para exportação.

- 89 Em primeiro lugar, a Changmao alega que o Tribunal Geral violou o artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento de Base. Segundo esta disposição, para determinar o valor normal, a Comissão deve tomar em consideração as vendas do produtor do país análogo no mercado interno ou, em caso de impossibilidade, as vendas para exportação desse produtor. Só em última instância é que pode utilizar preços efetivamente pagos ou a pagar na União.
- 90 No caso em apreço, a Comissão considerou que não podia confiar nas vendas internas nem nas vendas para exportação do produtor japonês, enquanto produtor do país análogo, e, por isso, determinou o valor normal com base nas vendas do produtor da União, que é uma filial a 100 % desse produtor japonês. A Comissão pediu ao referido produtor listas pormenorizadas das vendas, transação a transação, apenas para as vendas internas. Apesar de ter considerado que essas listas não eram fiáveis, limitou-se a um resumo dos resultados financeiros das exportações desse produtor, fornecido no quadro n.º 15 da resposta deste último ao questionário *antidumping*. No entender da Changmao, este quadro é insuficientemente detalhado. Contrariamente ao que o Tribunal Geral salientou no n.º 113 do acórdão recorrido, o mesmo não permite concluir que «todas» as vendas para exportação eram claramente deficitárias, mas apenas que, «consideradas globalmente», eram deficitárias. Este n.º 113 padece, portanto, de uma desvirtuação dos factos.
- 91 Segundo a Changmao, uma vez que não existia uma lista das vendas para exportação, transação a transação, não era de excluir que certas transações para exportação do produtor japonês para países terceiros ou para a União fossem suficientemente fiáveis para servir de base à determinação do valor normal. A Comissão deveria, portanto, ter-lhe pedido essa lista.
- 92 A Changmao deduz daí que, contrariamente ao que o Tribunal Geral declarou nos n.ºs 115, 116, 128 e 129 do acórdão recorrido, a Comissão violou o artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento de Base e que agiu sem a diligência exigida e em violação do princípio da boa administração.
- 93 Em segundo lugar, referindo-se ao n.º 125 do acórdão recorrido, a Changmao sustenta que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao decidir que a Comissão não violado as suas obrigações decorrentes do artigo 6.º, n.º 8, do Regulamento 2016/1036.
- 94 Em terceiro lugar, a Changmao alega que, caso a Comissão não tivesse cometido os erros em causa, a sua margem de *dumping* teria sido, com toda a probabilidade, menos elevada e, potencialmente, inferior à margem de prejuízo. A este respeito, o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao declarar, nos n.ºs 117 e 118 do acórdão recorrido, que a Changmao devia ter apresentado elementos de prova que demonstrassem que a margem de *dumping* era inferior à margem de prejuízo. Esta abordagem assenta numa leitura errada do artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento de Base e é contrária à jurisprudência do Tribunal de Justiça que impõe à Comissão que examine oficiosamente todas as informações disponíveis.
- 95 A Comissão responde que o segundo fundamento é inoperante e deve, em todo o caso, ser julgado parcialmente inadmissível, parcialmente inoperante e parcialmente improcedente.

**b) *Apreciação do Tribunal de Justiça***

- 96 Em primeiro lugar, a Changmao alega que, nos n.ºs 115, 116, 128 e 129 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral violou o artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento de Base e considerou erradamente que a Comissão tinha agido com a diligência exigida, bem como no respeito do princípio da boa administração.
- 97 O artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento de Base expõe o método aplicável, em derrogação das regras estabelecidas nos n.ºs 1 a 6 do mesmo artigo, para efeitos da determinação do valor normal no caso de importações provenientes de países sem economia de mercado.
- 98 Resulta, portanto, da letra e da economia da referida disposição que o principal método de determinação do valor normal no caso de importações provenientes de países sem economia de mercado é o do «preço ou [do] valor calculado num país terceiro com economia de mercado» ou do «preço desse país terceiro para outros países, incluindo [a União]». Caso tal não seja possível, é definido um método subsidiário de determinação do valor normal, segundo o qual esse valor será determinado «a partir de qualquer outra base razoável, incluindo o preço efetivamente pago ou a pagar na [União] pelo produto similar, devidamente ajustado, se necessário, a fim de incluir uma margem de lucro razoável». Conclui-se que o poder de apreciação de que as instituições da União dispõem na escolha de um país análogo não as autoriza a desrespeitar a exigência de escolha de um país terceiro com economia de mercado, quando isso seja possível. (v., neste sentido, Acórdão de 22 de março de 2012, GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, n.ºs 24 e 26).
- 99 Nos termos do artigo 2.º, n.º 7, alínea a), segundo parágrafo, do Regulamento de Base, será escolhido em termos razoáveis um país terceiro com economia de mercado adequado, tomando-se devidamente em consideração quaisquer informações fiáveis disponíveis aquando da seleção. Com efeito, compete às instituições da União, ponderadas todas as alternativas, tentar encontrar um país terceiro onde o preço de um produto similar se forme em circunstâncias tão próximas quanto possível das do país de exportação, desde que esse país terceiro tenha uma economia de mercado. (v., neste sentido, Acórdão de 22 de março de 2012, GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, n.ºs 21 e 26).
- 100 No âmbito da fiscalização jurisdicional do exercício do poder de apreciação de que goza a Comissão, convém verificar, em particular, se essa instituição não deixou de tomar em consideração elementos essenciais com vista a demonstrar o caráter adequado do país escolhido e se os elementos do processo foram examinados com toda a diligência requerida para que se possa considerar que o valor normal foi determinado de uma maneira adequada e razoável (Acórdãos de 22 de outubro de 1991, Nölle, C-16/90, EU:C:1991:402, n.ºs 12 e 13, e de 22 de março de 2012, GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, n.º 22).
- 101 No caso em apreço, nos n.ºs 112 a 114 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral sublinhou que resultava tanto do regulamento controvertido como das explicações fornecidas pela Comissão que, em primeiro lugar, os dados comunicados pelo produtor japonês não eram fiáveis na medida em que, nomeadamente, as suas margens de lucro variavam consideravelmente e de modo injustificado consoante o tipo e a importância do comprador, em segundo lugar, apesar de todas as vendas internas desse produtor serem rentáveis, todas as vendas para exportação eram claramente deficitárias e, em terceiro lugar, as partes interessadas, entre as quais a Changmao, tinham manifestado preocupação, na sequência das conclusões provisórias, pelo facto de o Japão ter sido escolhido como país análogo.

- 102 Foi à luz destas circunstâncias, das quais a primeira e a terceira não são contestadas pela Changmao, que o Tribunal Geral considerou, nos n.ºs 115 e 116 do acórdão recorrido, que a Comissão não tinha violado o artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento de Base ao recorrer aos dados da indústria da União para efeitos da determinação do valor normal do produto em causa, na medida em que as informações disponíveis no momento da escolha não eram fiáveis e podiam conduzir a uma escolha inadequada e irrazoável do país análogo.
- 103 Neste mesmo contexto, nos n.ºs 128 e 129 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral considerou que a Comissão não podia ser acusada de falta de diligência. O Tribunal Geral chegou a esta conclusão à luz de um conjunto de elementos factuais expostos nos n.ºs 120 a 124 e 127 desse acórdão, que não são contestados pela Changmao. Estes elementos dizem respeito ao número limitado de países produtores de aspartame, ao desenrolar do inquérito da Comissão e às observações que esta conseguiu obter.
- 104 Ao fazê-lo, o Tribunal Geral não cometeu qualquer erro de direito.
- 105 É certo que, como alega a Changmao, só em caso de impossibilidade de recorrer ao método do país análogo é que a Comissão pode determinar o valor normal com base em qualquer outra base razoável por força do artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento de Base, cujo alcance foi recordado no n.º 98 do presente acórdão.
- 106 Todavia, contrariamente ao que alega a Changmao, daí não decorre que a Comissão estava obrigada, nas circunstâncias do presente processo, a solicitar informações detalhadas sobre as transações para exportação do produtor japonês.
- 107 Com efeito, nestas circunstâncias e tendo em conta a falta de fiabilidade das informações detalhadas fornecidas por este fabricante a respeito das suas vendas para importação e das informações mais sumárias fornecidas a respeito das suas vendas para exportação, não era desadequado nem irrazoável para a Comissão determinar o valor normal com base em qualquer outra base razoável, em conformidade com o artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento de Base e com a jurisprudência do Tribunal de Justiça referida nos n.ºs 99 e 100 do presente acórdão. A Comissão podia proceder deste modo sem pedir previamente informações mais detalhadas sobre essas vendas para exportação.
- 108 Por conseguinte, o Tribunal Geral não cometeu um erro de direito ao declarar, em substância, nos n.ºs 115 e 116 do acórdão recorrido, que a Comissão não violou o artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento de Base ao recorrer aos dados da indústria da União para efeitos da determinação do valor normal do produto em causa, mesmo sem ter previamente pedido informações detalhadas sobre as vendas para exportação do produtor japonês.
- 109 O facto de, no n.º 113 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral ter, de um modo geral, constatado que, segundo as explicações da Comissão, resultava do quadro apresentado pelo produtor japonês que «todas as vendas para exportação [desse produtor] eram claramente deficitárias», quando, como acertadamente expõe a Changmao, segundo essas explicações, essas vendas «consideradas globalmente» eram deficitárias, não é, por si só, suscetível de infirmar a conclusão a que se chegou no número anterior. Com efeito, esta imprecisão do n.º 113 desse acórdão nada retira à consideração de que os dados apresentados pelo produtor japonês não eram, globalmente, fiáveis. Ora, é à luz desta consideração que, nas circunstâncias salientadas pelo Tribunal Geral, a Comissão podia proceder a uma determinação do valor normal com base nos dados da União.

- 110 Em segundo lugar, para além do facto de, no n.º 125 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral não se ter pronunciado sobre o artigo 6.º, n.º 8, do Regulamento 2016/1036, foi na fase do recurso que a Changmao alegou pela primeira vez uma violação desta disposição. Em conformidade com a jurisprudência referida no n.º 78 do presente acórdão, tal argumentação é, por isso, inadmissível.
- 111 Em terceiro lugar, há que observar que os n.ºs 117 e 118 do acórdão recorrido expõem um fundamento subsidiário em apoio da rejeição, pelo Tribunal Geral, do segundo fundamento do recurso em primeira instância. Com efeito, por um lado, este fundamento é introduzido pela locução «além disso». Por outro lado, com o referido fundamento, o Tribunal Geral afastou, no essencial, como inoperante, o argumento da Changmao segundo o qual a Comissão devia ter privilegiado a utilização dos preços de exportação do produtor do país análogo, tendo este já sido julgado improcedente no n.º 116 do acórdão recorrido.
- 112 Daqui resulta que os argumentos da Changmao dirigidos contra os n.ºs 117 e 118 do acórdão recorrido são inoperantes.
- 113 Tendo em conta o exposto, há que julgar o segundo fundamento parcialmente inadmissível, em parte, improcedente e, em parte, inoperante.

### **3. Quanto ao terceiro fundamento**

#### ***a) Argumentos das partes***

- 114 Com o seu terceiro fundamento, a Changmao critica os n.ºs 141 a 144, 152, 153 e 155 a 162 do acórdão recorrido. Nestes números, o Tribunal Geral considerou erradamente que, ao indeferir os pedidos de ajustamentos que a Changmao tinha apresentado para efeitos do cálculo da margem de *dumping*, a Comissão não violou o artigo 2.º, n.º 10, e o artigo 9.º, n.º 4, do Regulamento de Base nem o artigo 2.4 do acordo *antidumping*. Este fundamento de recurso divide-se em três partes.

#### ***1) Quanto à primeira parte***

- 115 Com a primeira parte do seu terceiro fundamento, a Changmao alega que o Tribunal Geral «desvirtuou os factos no que respeita ao conceito de prova».
- 116 A Changmao sustenta que, durante o processo de inquérito, pediu à Comissão que procedesse a ajustamentos dos preços nos termos do artigo 2.º, n.º 10, alíneas a), b), e) a h) e k), do Regulamento de Base, uma vez que a comparabilidade dos preços da União utilizados para determinar o valor normal e o preço de exportação era afetada pelas diferenças relativas ao processo de produção do aspartame, às exigências regulamentares, aos serviços pós-venda, ao custo da energia, ao custo de mão-de-obra, ao acesso às matérias-primas, licenças de patentes e *know-how*, custos de embalagem, bem como frete marítimo, seguros, manuseamento, encargos bancários e custos de crédito.
- 117 A Comissão rejeitou todos os ajustamentos pedidos, que conduziram a uma subida dos preços de exportação ou a uma diminuição do valor normal, pelo facto de a Changmao não ter demonstrado «que os compradores pagam sistematicamente preços diferentes no mercado interno devido à

divergência desses fatores». Em contrapartida, procedeu a ajustamentos que levaram, em prejuízo da Changmao, a uma diminuição dos preços de exportação e a um aumento do valor normal sem exigir essa prova, procedendo assim a uma diferenciação arbitrária.

- 118 Ora, contrariamente ao que o Tribunal Geral declarou nos n.ºs 141 a 144 do acórdão recorrido, desvirtuando os factos, a Changmao considera ter efetivamente apresentado elementos de prova em apoio dos ajustamentos pedidos. Com efeito, identificou e invocou todos os fatores que afetavam a comparabilidade dos preços e demonstrou que cada um desses fatores tinha incidência nos preços.
- 119 As provas fornecidas pela Changmao coincidem, por outro lado, com as observações feitas pela Comissão no considerando 80 do regulamento provisório e no considerando 76 do regulamento controvertido, segundo as quais, durante o período de inquérito, a média ponderada dos preços da indústria da União por tipo de aspartame era 21,1 % mais elevada do que os preços dos tipos de produtos comparáveis importados.
- 120 Além disso, a Changmao não pôde fornecer os elementos de prova necessários à luz da abordagem adotada pelo Tribunal Geral, na medida em que se tratava de documentos confidenciais aos quais não teve acesso. Em contrapartida, a Comissão pôde aceder a esses elementos.
- 121 A Comissão considera que estes argumentos, relativos, no essencial, ao procedimento administrativo, não são pertinentes em sede de recurso no Tribunal de Justiça. Em seu entender, a primeira parte do terceiro fundamento é parcialmente inadmissível e parcialmente improcedente.

## *2) Quanto à segunda parte*

- 122 A segunda parte do terceiro fundamento da Changmao contém duas alegações, relativas, respetivamente, a dois erros de direito cometidos pelo Tribunal Geral.
- 123 Com a primeira alegação, a Changmao critica o Tribunal Geral por este ter seguido, nos n.ºs 151 e 153 do acórdão recorrido, uma interpretação errada do artigo 2.º, n.º 10, do Regulamento de Base, ao ignorar o facto de que, segundo o Órgão de Resolução de Litígios da OMC, o exportador que não beneficia do TEM deve provar de forma tão construtiva quanto possível os factos que tornam necessário um ajustamento, ao passo que a Comissão deve apreciar e conceder os ajustamentos pedidos através de fontes de dados de mercado não falseadas.
- 124 No caso em apreço, a Changmao não teria apoiado o seu pedido de ajustamentos nos seus próprios custos de produção na China, contrariamente ao que o Tribunal Geral salientou no n.º 151 do acórdão recorrido ao associar, erradamente, os elementos de prova por ela apresentados, segundo os quais as diferenças de custos afetavam a comparabilidade dos preços, com o facto de os custos serem falseados na China. A Comissão deveria ter procurado obter do produtor da União os dados necessários para efetuar os ajustamentos pedidos e avaliar as diferenças de custos, na União, das matérias-primas, dos processos de produção, relacionados com a observância da regulamentação, do frete e dos seguros, bem como dos direitos de importação, das licenças de patentes e da embalagem.
- 125 A este respeito, a Changmao entende que as circunstâncias do presente processo diferem substancialmente das do processo que deu origem ao Acórdão de 29 de julho de 2019, Shanxi Taigang Stainless Steel/Comissão (C-436/18 P, EU:C:2019:643).

- 126 Baseando-se no artigo 2.4. do acordo *antidumping*, a Changmao acrescenta que o valor normal e o preço de exportação devem ser sempre objeto de uma comparação equitativa, incluindo quando o valor normal é determinado com base num país terceiro que disponha de uma economia de mercado e tenha sido recusado o TEM ao exportador em causa. Exigir a um exportador como a Changmao que demonstre que os compradores pagam sistematicamente preços diferentes no mercado interno devido às alegadas diferenças dos custos de produção impediria qualquer ajustamento a esse respeito. Esta abordagem errada da Comissão e do Tribunal Geral é contrária ao direito da OMC, à jurisprudência dos órgãos jurisdicionais da União e à prática das instituições da União.
- 127 Com a segunda alegação, a Changmao afirma que o Tribunal Geral decidiu erradamente que o artigo 2.º, n.º 10, do Regulamento de Base faz depender os ajustamentos do cumprimento do requisito de pagamento sistemático, por parte dos compradores, de preços diferentes no mercado interno devido à divergência dos fatores em causa. Esse requisito só está especificamente previsto no artigo 2.º, n.º 10, alínea k), desse regulamento, mas não de forma geral no artigo 2.º, n.º 10, alíneas a) a j), do referido regulamento. Tal requisito não é exigido pelo artigo 2.4. do acordo *antidumping*, nos termos do qual o ónus da prova imposto às partes interessadas não deve ser irrazoável. Ora, no entender da Changmao o referido requisito impõe um ónus de prova irrazoável aos exportadores que não provêm de uma economia de mercado, uma vez que estes não dispõem dos dados do produtor do país análogo utilizados para efeitos da determinação do valor normal.
- 128 Na réplica, a Changmao precisa que efetivamente invocou o direito da OMC perante o Tribunal Geral, como resulta dos n.ºs 31 e 33 e das notas de rodapé n.ºs 24 a 26 da réplica apresentada em primeira instância.
- 129 A Comissão conclui pedindo que todos estes argumentos sejam rejeitados. A primeira alegação, que visa contestar os n.ºs 151 a 153 do acórdão recorrido à luz do direito da OMC, é inadmissível e, em todo o caso, improcedente. A segunda alegação é improcedente.

### 3) Quanto à terceira parte

- 130 Com a terceira parte do seu terceiro fundamento, a Changmao critica, em primeiro lugar, os n.ºs 155 a 160 do acórdão recorrido. As considerações do Tribunal Geral que figuram nestes números enfermam, segundo a Changmao, de erros processuais e de violações dos seus direitos de defesa, bem como dos deveres de boa administração e de diligência da Comissão. Neste contexto, o Tribunal Geral violou igualmente o artigo 20.º, n.ºs 2 e 4, do Regulamento 2016/1036 e os artigos 6.2., 6.4., 12.2.1. e 12.2.2. do acordo *antidumping*.
- 131 Segundo a Changmao, à luz destas disposições, o n.º 155 do acórdão recorrido padece de um erro, uma vez que a Comissão não lhe indicou o motivo que justifica a rejeição dos elementos de prova relativos às diferenças das características físicas dos produtos do produtor da União decorrentes das diferentes exigências regulamentares. Além disso, em violação do artigo 6.4. do acordo *antidumping*, a Comissão concedeu-lhe um prazo de apenas dez dias para apresentar as suas observações sobre a mudança de escolha do produtor análogo, que ocorreu numa fase tardia do processo. O produtor da União forneceu informações insuficientes.

- 132 Em segundo lugar, a Changmao critica o n.º 207 do acórdão recorrido, através do qual o Tribunal Geral recusou erradamente adotar as medidas de organização do processo ou de instrução que tinha solicitado em relação com o seu fundamento relativo aos ajustamentos e que eram necessários à sua proteção jurisdicional efetiva.
- 133 Por último, referindo-se ao artigo 9.º, n.º 4, segundo parágrafo, do Regulamento de Base, a Changmao sublinha que os ajustamentos solicitados teriam permitido reduzir a sua margem de *dumping* para níveis inferiores à margem de prejuízo.
- 134 A Comissão conclui pedindo que o segundo fundamento seja julgado parcialmente inadmissível e parcialmente improcedente.

### ***b) Apreciação do Tribunal de Justiça***

- 135 Quanto ao terceiro fundamento, relativo a uma desvirtuação dos factos e a erros de direito e de processo, há que examinar, antes de mais, a primeira parte e a segunda alegação da segunda parte, em seguida, a terceira parte e, por último, a primeira alegação da segunda parte.

#### *1) Quanto à primeira parte e à segunda alegação da segunda parte*

- 136 Com esta parte e esta alegação, a Changmao acusa, em substância, o Tribunal Geral de ter desvirtuado os factos e cometido erros de direito na análise, nos n.ºs 141 a 144 do acórdão recorrido, dos seus argumentos destinados a contestar a rejeição, pela Comissão, dos ajustamentos que tinha pedido nos termos do artigo 2.º, n.º 10, do Regulamento de Base.
- 137 A este respeito, cumpre recordar que esta disposição prevê que, quando o valor normal e o preço de exportação estabelecidos não possam ser diretamente comparados, procede-se, para cada caso e em função das respetivas particularidades, aos devidos ajustamentos, que têm em conta as diferenças nos fatores que se alegue e demonstre que influenciam os preços e a sua comparabilidade.
- 138 Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, resulta quer da letra quer da sistemática do artigo 2.º, n.º 10, desse regulamento que se pode proceder a um ajustamento do preço na exportação ou do valor normal unicamente para ter em conta as diferenças relativas a fatores que afetem os dois preços, tais como as comissões, isto é, as diferenças nas comissões pagas pelas vendas em causa, e que assim afetem a sua comparabilidade, a fim de assegurar que a comparação seja feita no mesmo estágio comercial (v., neste sentido, Acórdãos de 16 de fevereiro de 2012, Conselho e Comissão/Interpipe Niko Tube e Interpipe NTRP, C-191/09 P e C-200/09 P, EU:C:2012:78, n.º 53, e de 4 de maio de 2017, RFA International/Comissão, C-239/15 P, não publicado, EU:C:2017:337, n.º 42).
- 139 Resulta igualmente da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, se uma parte pede, ao abrigo do artigo 2.º, n.º 10, do Regulamento de Base, ajustamentos destinados a permitir que o valor normal e o preço na exportação sejam comparáveis com vista à determinação da margem de *dumping*, essa parte deve fazer a prova de que o seu pedido é justificado. Assim, o ónus da prova de que os ajustamentos específicos enumerados no artigo 2.º, n.º 10, alíneas a) a k), do Regulamento de Base devem ser efetuados incumbe a quem quer que pretenda prevalecer-se desses ajustamentos [v., neste sentido, Acórdão de 16 de fevereiro de 2012, Conselho e Comissão/Interpipe Niko Tube e

Interpipe NTRP, C-191/09 P e C-200/09 P, EU:C:2012:78, n.ºs 58 e 60]. Daqui resulta que incumbe à parte que pretende invocar esse ajustamento demonstrar que o fator com base no qual o mesmo é pedido é suscetível de afetar os preços e, portanto, a sua comparabilidade.

- 140 No caso em apreço, nos n.ºs 139 e 141 a 143 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral declarou, em substância, que cabia à Changmao provar que o seu pedido de ajustamentos nos termos do artigo 2.º, n.º 10, do Regulamento de Base era justificado e que as diferenças de custos alegadas por ela se traduziam em diferenças de preços, salientando que a Changmao não contestava a constatação, no considerando 49 do regulamento controvertido, de que não tinha apresentado nenhum elemento de prova em apoio do seu pedido de ajustamentos. Por conseguinte, o Tribunal Geral, no n.º 144 desse acórdão, declarou que a Changmao não podia acusar a Comissão de ter violado o artigo 2.º, n.º 10, do Regulamento de Base ao recusar efetuar os ajustamentos pedidos para efeitos da determinação da margem de *dumping*.
- 141 Estas considerações não enfermam de nenhum erro de direito.
- 142 Em primeiro lugar, contrariamente às alegações da Changmao, foi com razão que, em conformidade tanto com a letra e a sistemática do artigo 2.º, n.º 10, do Regulamento de Base como com a jurisprudência do Tribunal de Justiça recordada nos n.ºs 138 e 139 do presente acórdão, o Tribunal Geral declarou que cabia à Changmao demonstrar, em apoio do seu pedido de ajustamentos, que as alegadas diferenças de custos eram suscetíveis de afetar os preços e, portanto, a sua comparabilidade.
- 143 Em segundo lugar, por um lado, na medida em que, com os seus argumentos resumidos nos n.ºs 116 e 117 do presente acórdão, a Changmao parece alegar que, contrariamente ao que decidiu o Tribunal Geral, tinha efetivamente feito prova de que os seus pedidos de ajustamento ao abrigo do artigo 2.º, n.º 10, do Regulamento de Base eram justificados, a sua argumentação equivale, na realidade, a pedir ao Tribunal de Justiça que proceda a uma nova apreciação dos factos e dos elementos de prova. Na falta de demonstração, e mesmo de alegação, de uma desvirtuação desses factos e desses elementos de prova, esta argumentação é, portanto, inadmissível, em conformidade com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça recordada no n.º 73 do presente acórdão.
- 144 Por outro lado, na medida em que a Changmao parece alegar que o Tribunal Geral ignorou o próprio conceito de «prova», a sua argumentação decorre de uma confusão entre, por um lado, uma alegação ou uma afirmação das circunstâncias factuais, apoiadas por simples suposições, e, por outro, a prova da materialidade dessas circunstâncias. Ora, para além do facto de, no Tribunal de Justiça, a Changmao se limitar a formular simples alegações sem as apoiar em elementos de prova que permitam verificar e demonstrar a realidade das diferenças de custos alegadas, bem como o seu impacto na comparabilidade dos preços, na aceção do artigo 2.º, n.º 10, do Regulamento de Base, esta parte não identifica nenhum elemento de prova que o Tribunal Geral não tenha tido em conta ou que tenha desvirtuado.
- 145 Em terceiro lugar, a Changmao procura erradamente justificar os seus pedidos de ajustamentos pelo considerando 76 do regulamento controvertido, nos termos do qual a Comissão constatou que a média ponderada dos preços da indústria da União por tipo de aspartame era 21,1 % mais elevada do que os preços dos tipos de produtos comparáveis importados. Com efeito, esta diferença de preço reflete a margem de subcotação e insere-se na determinação da existência de um prejuízo importante sofrido pela indústria da União. Em contrapartida, como salientou o

advogado-geral no n.º 151 dessas conclusões, este considerando não dá de forma alguma a entender que essa margem de subcotação tenha sido causada por diferenças dos custos de produção.

146 Face ao exposto, há que julgar a primeira parte e a segunda alegação da segunda parte do terceiro fundamento parcialmente inadmissíveis e parcialmente improcedentes.

## 2) Quanto à terceira parte

147 Com a terceira parte do seu terceiro fundamento, a Changmao critica os n.ºs 155 a 160 e 207 do acórdão recorrido, pelo facto de, ao afastar os seus argumentos relativos a um ónus da prova irrazoável, o Tribunal Geral ter violado os seus direitos de defesa, bem como os deveres de boa administração e de diligência da Comissão, e os artigos 6.2, 6.4, 12.2.1 e 12.2.2 do acordo *antidumping*, bem como o artigo 20.º, n.ºs 2 e 4, do Regulamento 2016/1036.

148 Antes de mais, há que observar que é na fase do recurso que a Changmao invoca pela primeira vez uma violação dos artigos 6.2, 6.4, 12.2.1 e 12.2.2 do acordo *antidumping*, bem como do artigo 20.º, n.ºs 2 e 4, do Regulamento 2016/1036. Daqui resulta que, como salientou o advogado-geral nos n.ºs 124 e 125 das suas conclusões, em conformidade com a jurisprudência recordada no n.º 78 do presente acórdão, a terceira parte é inadmissível na medida em que é relativa a uma alegada violação dessas disposições.

149 Quanto ao mérito, em primeiro lugar, a Changmao alega, no essencial, que, nos n.ºs 155 a 160 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral lhe impôs um ónus da prova irrazoável, violando assim os seus direitos de defesa, o dever de diligência que incumbe à Comissão e o princípio da boa administração.

150 Nestes números, o Tribunal Geral considerou que, tendo em conta os dados comunicados pela Comissão durante o inquérito e o ónus da prova que incumbe à Changmao no âmbito dos seus pedidos de ajustamentos, esta não podia acusar a Comissão de lhe ter imposto um ónus da prova irrazoável.

151 Ora, por um lado, contrariamente ao que parece alegar a Changmao, a mera circunstância de, no presente processo, o valor normal ter sido determinado, em conformidade com o artigo 2.º, n.º 7, alínea a), do Regulamento de Base, com base no preço efetivamente pago ou a pagar na União, não é suscetível de impor uma flexibilização da regra de repartição do ónus da prova, conforme decorre do artigo 2.º, n.º 10, deste regulamento e da jurisprudência recordada nos n.ºs 138 e 139 do presente acórdão. Com efeito, como sublinhou o advogado-geral no n.º 140 das suas conclusões, a regra segundo a qual cabe à parte que pede um ajustamento a título de um dos fatores referidos no artigo 2.º, n.º 10, do Regulamento de Base, demonstrar que esse fator é suscetível de afetar os preços e, portanto, a sua comparabilidade, impõe-se independentemente do método com base no qual o valor normal foi determinado.

152 Por outro lado, a Changmao alega que, quando o valor normal é determinado com base no preço pago ou a pagar na União, um produtor-exportador do país visado pelo inquérito está impedido de exercer plenamente os seus direitos de defesa, uma vez que não tem acesso aos dados da indústria da União, o que foi o seu caso no presente processo. Ora, resulta expressamente das observações efetuadas pelo Tribunal Geral nos n.ºs 155 e 156 do acórdão recorrido que resultava do regulamento controvertido que a Comissão tinha comunicado aos produtores-exportadores chineses dados relativos ao produtor da União e que a Changmao tinha podido comentar esses

dados. Com base nestas observações, que, enquanto tais, não são postas em causa pela Changmao no âmbito do presente recurso, o Tribunal Geral pôde deduzir, sem cometer um erro de direito, no n.º 159 do acórdão recorrido, que esta não pode utilmente acusar a Comissão de não ter agido em conformidade com o princípio da boa administração e de ter violado os seus direitos de defesa ao impor-lhe um ónus da prova irrazoável.

- 153 Por conseguinte, há que julgar improcedentes os argumentos apresentados pela Changmao em apoio da terceira parte do seu terceiro fundamento, relativos ao facto de os n.ºs 155 a 160 do acórdão recorrido padecerem de erros relativos aos direitos de defesa, ao dever de diligência que incumbe à Comissão e ao princípio da boa administração.
- 154 Em segundo lugar, a Changmao critica o n.º 207 do acórdão recorrido na medida em que no mesmo o Tribunal Geral recusou erradamente adotar as medidas de organização do processo ou de instrução que tinha solicitado.
- 155 Nesse número do acórdão recorrido, o Tribunal Geral negou provimento ao recurso interposto pela Changmao em primeira instância «sem que fosse necessário deferir os pedidos de medidas de organização do processo e de instrução apresentados pela [Changmao]».
- 156 Ora, há que recordar que, segundo jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, o Tribunal Geral é o único juiz da eventual necessidade de completar os elementos de informação de que dispõe sobre os processos que lhe são submetidos (Acórdãos de 10 de julho de 2001, *Ismeri Europa/Tribunal de Contas*, C-315/99 P, EU:C:2001:391, n.º 19, e de 22 de outubro de 2020, *Silver Plastics e Johannes Reifenhäuser/Comissão*, C-702/19 P, EU:C:2020:857, n.º 28).
- 157 Por conseguinte, a Changmao não pode contestar utilmente, no presente recurso, a decisão do Tribunal Geral de não ter tomado as medidas de organização do processo e de instrução cuja adoção aquela sugeriu nos seus articulados perante este último.
- 158 Daqui se conclui que a primeira parte do segundo fundamento deve ser julgada parcialmente inadmissível e parcialmente improcedente.

### *3) Quanto à primeira acusação da segunda parte*

- 159 Com esta alegação, a Changmao acusa o Tribunal Geral de ter cometido um erro de direito nos n.ºs 151 a 153 do acórdão recorrido.
- 160 Nesses números, o Tribunal Geral precisou que, «[e]m qualquer caso», uma vez que a Changmao não beneficia do TEM, os dados que lhe dizem respeito não podiam ser tidos em conta a título de ajustamentos na aceção do artigo 2.º, n.º 10, do Regulamento de Base, o qual não pode ser utilizado com o objetivo de privar de efeito o artigo 2.º, n.º 7, alínea a), desse regulamento.
- 161 Decorre da expressão «em qualquer caso» que as considerações que figuram nesses números do acórdão recorrido constituem um fundamento subsidiário.
- 162 Ora, resulta da análise da primeira e terceira partes e da segunda alegação da segunda parte do presente fundamento que a Changmao não conseguiu demonstrar que o motivo principal, que figura nomeadamente nos n.ºs 141 e 144 do acórdão recorrido, lidos em conjugação com os n.ºs 155 a 160 do mesmo, padece de um erro de direito.

- 163 Daqui resulta que, como salientou o advogado-geral nos n.ºs 186 e 187 das suas conclusões, a presente alegação deve ser julgada inoperante, sem que seja necessário decidir sobre a sua admissibilidade.
- 164 Decorre das considerações precedentes que há que julgar o terceiro fundamento improcedente na íntegra.

#### **4. Quanto ao quarto fundamento**

##### **a) Argumentos das partes**

- 165 Com o seu quarto fundamento, a Changmao acusa o Tribunal Geral de ter cometido erros de direito e uma desvirtuação dos factos na medida em que declarou, nos n.ºs 148 e 150 do acórdão recorrido, que a Comissão não estava obrigada a proceder aos ajustamentos previstos no artigo 2.º, n.º 10, do Regulamento de Base para efeitos da determinação do prejuízo e que, por esse motivo, rejeitou os seus argumentos relativos à violação do artigo 3.º, n.ºs 2 e 3, e do artigo 9.º, n.º 4, deste regulamento, do princípio da boa administração e do dever de diligência.
- 166 A Changmao deduz da jurisprudência do Tribunal Geral que a determinação da existência de um prejuízo sofrido pela indústria da União, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do referido regulamento, exige uma comparação equitativa entre o preço de exportação e o preço que a indústria da União obteve ou deveria ter obtido nas vendas efetuadas no território da União. Para efeitos de uma comparação equitativa, os preços deveriam ser comparados no mesmo estágio comercial, incluindo todos os custos relativos aos estádios de comercialização a ter em conta.
- 167 Relativamente a estes ajustamentos, há que tomar em consideração as diferenças de custos entre a indústria da União e os exportadores decorrentes dos serviços pós-venda prestados unicamente pela primeira, das embalagens, das licenças de patentes ou do *know-how*. A Comissão tem como prática conceder esses ajustamentos reduzindo os preços e custos de venda da indústria da União na medida do necessário.
- 168 Os referidos ajustamentos podem, portanto, ser concedidos ao abrigo do artigo 2.º, n.º 10, alíneas f) e h), do Regulamento de Base, e ao abrigo do artigo 3.º, n.º 2, deste regulamento.
- 169 Por conseguinte, o Tribunal Geral teria cometido um erro de direito ao validar, nos n.ºs 148 e 150 do acórdão recorrido, a recusa da Comissão em efetuar os ajustamentos assim pedidos pela Changmao, com base em provas, para efeitos da determinação da existência de um prejuízo. De acordo com a Changmao, foi também de forma errada que o Tribunal Geral considerou que a Comissão não tinha violado o princípio da boa administração e tinha agido com a diligência exigida. Segundo a Changmao, se os ajustamentos solicitados tivessem sido efetuados, a Comissão não teria podido verificar a existência de um prejuízo ou, pelo menos, teria concluído por uma margem de prejuízo menos elevada. Por conseguinte, o Tribunal Geral também cometeu um erro de direito ao declarar que a abordagem da Comissão não violava o artigo 9.º, n.º 4, do Regulamento de Base.
- 170 A Comissão conclui pela rejeição de todos estes argumentos por serem, consoante o caso, inadmissíveis ou inoperantes e, em todo o caso, improcedentes.

**b) *Apreciação do Tribunal de Justiça***

- 171 Com o seu quarto fundamento, a Changmao acusa o Tribunal Geral de ter cometido erros de direito nos n.ºs 148 e 150 do acórdão recorrido.
- 172 Nestes números, o Tribunal Geral declarou que o artigo 3.º, n.ºs 2 e 3, e o artigo 9.º, n.º 4, do Regulamento de Base não exigiam que a Comissão procedesse, para efeitos da determinação da existência de um prejuízo, aos ajustamentos previstos no artigo 2.º, n.º 10, deste regulamento, pelo que a Changmao não podia acusar a Comissão de ter violado esta última disposição ao recusar efetuar os ajustamentos pedidos para efeitos da determinação da existência de um prejuízo.
- 173 A Changmao sustenta, em substância, que a determinação da existência de um prejuízo em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento de Base implica que sejam efetuados ajustamentos análogos aos previstos no artigo 2.º, n.º 10, deste regulamento quando sejam necessários para efetuar uma comparação equitativa, ou seja, uma comparação efetuada no mesmo estágio comercial, entre o preço de exportação e o preço que obteve ou que deveria ter obtido a indústria da União.
- 174 Todavia, mesmo admitindo que, como alega a Changmao, o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento de Base implica, apesar da sua redação, a obrigação de a Comissão proceder, na determinação da existência de um prejuízo, a tais ajustamentos, há que considerar, à semelhança do advogado-geral no n.º 206 das suas conclusões e por analogia com a jurisprudência recordada no n.º 139 do presente acórdão, que caberia à parte que invoca um ajustamento fazer a prova da sua justificação.
- 175 Por um lado, é pacífico que a Changmao solicita, no essencial, os mesmos ajustamentos para efeitos tanto da determinação da existência do *dumping* como do prejuízo. Estes ajustamentos foram, aliás, abordados num único fundamento perante o Tribunal Geral. Ora, como resulta dos n.ºs 140 e 142 a 146 do presente acórdão, o Tribunal Geral declarou, no âmbito do seu poder soberano de apreciação dos factos e sem cometer um erro de direito, que a Changmao não tinha feito prova de que esses ajustamentos eram necessários.
- 176 Por outro lado, a Comissão rejeitou os pedidos de ajustamentos para efeitos da determinação da existência de um prejuízo pelo facto, exposto no considerando 70 do regulamento controvertido, de que o inquérito «revelou que não existe qualquer diferença de qualidade ou de outro tipo entre o produto em causa e o produto similar que seria sistematicamente refletida nos preços». Como salientou o advogado-geral no n.º 207 das suas conclusões, o Tribunal Geral validou, em substância, este motivo. Ora, a Changmao apenas critica este número no âmbito da terceira alegação do terceiro fundamento de recurso, que foi rejeitado no n.º 164 do presente acórdão.
- 177 Nestas condições, há que julgar inoperante o quarto fundamento, sem que seja necessário apurar se, na determinação da existência de um prejuízo em aplicação do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento de Base, a Comissão pode, ou mesmo deve, proceder a ajustamentos para assegurar uma comparação dos preços no mesmo estágio comercial.

## 5. Quanto ao quinto fundamento

### a) Argumentos das partes

- 178 Com o seu quinto fundamento, a Changmao alega que os n.ºs 187, 189 a 191, 194, 200, 201 e 203 a 206 do acórdão recorrido enfermam de erros de direito e de uma desvirtuação dos factos.
- 179 Este fundamento baseia-se na premissa de que o produtor da União e os seus fornecedores de matérias-primas, a saber, o produtor japonês e os fornecedores na União, que são filiais a 100 % deste último, pertenciam a uma única entidade económica e social. A Changmao deduz daí que os preços pagos pelo produtor da União para a compra das matérias-primas eram preços praticados entre partes coligadas e que pesavam sobre os custos de produção desse produtor e sobre os seus preços de venda.
- 180 Ora, segundo a Changmao, decorre do artigo 2.º, n.º 7, alínea a), e do artigo 3.º do Regulamento de Base que, para efeitos da determinação da existência de *dumping* e de um prejuízo, a Comissão é obrigada a assegurar-se, apoiando-se em provas, de que os preços utilizados são fiáveis e não falseados. O artigo 6.º, n.º 8, do Regulamento 2016/1036 exige que a mesma utilize os dados das partes cooperantes na medida do possível. No entanto, cabe aos fornecedores apresentar elementos de prova que demonstrem que os preços das suas matérias-primas vendidas às partes coligadas na União são os preços de mercado.
- 181 No entender da Changmao, contrariamente à abordagem adotada pelo Tribunal Geral nos n.ºs 187, 200, 201 e 203 a 206 do acórdão recorrido, a prática usual da Comissão implica pedir às partes interessadas que cooperam, como é o caso da indústria da União, que entreguem questionários para os seus fornecedores associados no exterior e no interior da União. A Changmao contestou o preço das matérias-primas tido em conta pela Comissão.
- 182 O Tribunal Geral também cometeu um erro no n.º 191 do acórdão recorrido, no qual considerou que a Comissão tinha respeitado o princípio da boa administração e se tinha apoiado em elementos de prova para concluir que os preços da matéria-prima praticados pelos fornecedores relativamente ao produtor coligado na União obedeciam às condições de mercado. Segundo a Changmao, a Comissão não verificou a exatidão e a fiabilidade das informações que retirou, a este respeito, de um relatório geral elaborado por uma sociedade chinesa sobre os preços das matérias-primas na China, a fim de garantir que as mesmas constituíam elementos de prova positivos e objetivos. Ora, estes elementos não eram suficientes para assegurar que os preços praticados por esses fornecedores eram efetivamente preços de mercado. A Comissão podia ter pedido ao produtor da União que preenchesse um questionário pormenorizado sobre esses preços e verificado as respostas.
- 183 Este dever de verificação existe independentemente dos elementos de prova ou dos pedidos das partes interessadas. O n.º 206 do acórdão recorrido padece, portanto, de erro.
- 184 A Changmao acrescenta que o Acórdão de 23 de setembro de 2015, Hüpeden/Conselho e Comissão (T-206/14, não publicado, EU:T:2015:672), mencionado nos n.ºs 187 e 203 do acórdão recorrido, não é pertinente porque o processo que lhe deu origem não tinha por objeto o exercício, pela Comissão, do seu poder de apreciação quanto à existência de *dumping* e de um prejuízo à luz do princípio da boa administração e do dever de diligência.
- 185 A Comissão considera que este fundamento é inadmissível e, em qualquer caso, improcedente.

### ***b) Apreciação do Tribunal de Justiça***

- 186 Nos termos do artigo 169.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, os fundamentos e argumentos jurídicos invocados devem identificar com precisão os pontos da fundamentação da decisão do Tribunal Geral que são contestados. Assim, segundo jurisprudência constante, um recurso de uma decisão do Tribunal Geral deve indicar de modo preciso os elementos contestados do acórdão cuja anulação é pedida, bem como os argumentos jurídicos em que se apoia especificamente esse pedido, sob pena de inadmissibilidade do recurso ou do fundamento em causa (Acórdão de 20 de setembro de 2018, *Agria Polska e o./Comissão*, C-373/17 P, EU:C:2018:756, n.º 33 e jurisprudência referida).
- 187 Assim, não respeita estas exigências e deve ser declarado inadmissível um fundamento cuja argumentação não é suficientemente clara e precisa de forma a permitir ao Tribunal de Justiça exercer a fiscalização da legalidade que lhe incumbe, designadamente porque os elementos essenciais em que o fundamento se baseia não decorrem de forma suficientemente coerente e compreensível do texto do recurso, o qual está formulado de forma obscura e ambígua a esse respeito (Acórdão de 10 de julho de 2014, *Telefónica e Telefónica de España/Comissão*, C-295/12 P, EU:C:2014:2062, n.º 30 e jurisprudência referida, e Despacho de 29 de junho de 2016, *Mediador/Staelen*, C-337/15 P, não publicado, EU:C:2016:670, n.º 22).
- 188 Ora, embora a Changmao identifique com precisão os números do acórdão recorrido que pretende criticar com o seu quinto fundamento, não expõe de forma precisa e específica os erros de direito alegadamente cometidos pelo Tribunal Geral.
- 189 Além disso, não se afigura que, com os argumentos apresentados no âmbito do presente fundamento, a Changmao conteste a fundamentação do acórdão recorrido. Pelo contrário, estes argumentos parecem, no essencial, tender a criticar a conduta da Comissão no processo que conduziu à adoção do regulamento controvertido.
- 190 Conclui-se assim que o quinto fundamento é inadmissível.
- 191 Uma vez que nenhum dos fundamentos invocados pela Changmao em apoio do seu recurso pode ser acolhido, deve ser negado provimento ao recurso na totalidade.

### **Quanto às despesas**

- 192 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, aplicável aos processos de recursos de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 184.º, n.º 1, do mesmo regulamento, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.
- 193 Tendo a Comissão pedido a condenação da Changmao nas despesas e tendo esta última sido vencida, há que condená-la a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pela Comissão.

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

#### **1) É negado provimento ao recurso.**

**2) A Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd é condenada a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pela Comissão Europeia.**

Assinaturas