



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção)

11 de setembro de 2014*

«Dumping — Importações de papel fino revestido originário da China — Estatuto de empresa que opera em economia de mercado — Prazo para a adoção da decisão relativa a esse estatuto — Exame diligente e imparcial — Direitos de defesa — Erro manifesto de apreciação — Princípio da boa administração — Ónus da prova — Prejuízo — Determinação da margem de lucro — Definição do produto em causa — Indústria comunitária — Nexo de causalidade»

No processo T-443/11,

Gold East Paper (Jiangsu) Co. Ltd, com sede em Jiangsu (China),

Gold Huasheng Paper (Suzhou Industrial Park) Co. Ltd, com sede em Jiangsu,

representadas por V. Akritidis, Y. Melin e F. Crespo, advogados,

recorrentes,

contra

Conselho da União Europeia, representado por J.-P. Hix, na qualidade de agente, assistido inicialmente por G. Berrisch, A. Polcyn, advogados, e N. Chesaites, barrister, e em seguida por B. O'Connor, solicitador, e S. Gubel, advogado,

recorrido,

apoiado por:

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

e

Cepifine AISBL, com sede em Bruxelas (Bélgica),

Sappi Europe SA, com sede em Bruxelas,

Burgo Group SpA, com sede em Altavilla Vicentina (Itália),

Lecta SA, com sede no Luxemburgo (Luxemburgo),

representadas por L. Ruessmann e W. Berg, advogados,

intervenientes,

* Língua do processo: inglês.

que tem por objeto um pedido de anulação do Regulamento de Execução (UE) n.º 451/2011 do Conselho, de 6 de maio de 2011, que institui um direito antidumping definitivo e estabelece a cobrança definitiva do direito provisório instituído sobre as importações de papel fino revestido originário da República Popular da China (JO L 128, p. 1), na medida em que diz respeito às recorrentes,

O TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção),

composto por: O. Czúcz, presidente, I. Labucka (relatora) e D. Gratsias, juízes,

secretário: S. Spyropoulos, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 12 de novembro de 2013,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico

1. *Direito da OMC*

- 1 O artigo VI, n.º 1, do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio de 1994 (GATT) dispõe que «[a]s partes contratantes reconhecem que o dumping, que permite a introdução dos produtos de um país no mercado de outro país a um preço inferior ao seu valor normal, é condenável se causa ou ameaça causar um prejuízo importante a uma produção organizada de uma parte contratante ou se retarda sensivelmente a criação de uma produção nacional».
- 2 O Acordo sobre a aplicação do artigo VI do GATT (JO 1994, L 336, p. 103, a seguir «acordo antidumping») figura no anexo 1 A do Acordo que institui a Organização Mundial do Comércio (OMC) (JO 1994, L 336, p. 3).
- 3 O artigo 6.8 do acordo antidumping tem a seguinte redação:

«Nos casos em que uma parte interessada negue o acesso às informações necessárias, não as comunique num prazo razoável ou levante obstáculos significativos ao inquérito, poderão ser estabelecidas determinações preliminares e finais, positivas ou negativas, com base nos factos disponíveis. Serão observadas as disposições do anexo II na aplicação do presente número.»
- 4 O anexo II do acordo antidumping, intitulado «Melhores informações disponíveis para efeitos do n.º 8 do artigo 6.º», dispõe no seu n.º 7:

«Caso as autoridades tenham de basear as suas conclusões, incluindo as que dizem respeito ao valor normal, em informações de uma fonte secundária, designadamente informações fornecidas no pedido de início do inquérito, devem atuar com uma certa ponderação. Nesses casos, as autoridades devem, sempre que possível, verificar as informações junto de outras fontes independentes a que tenham acesso, tais como listas de preços publicadas, estatísticas oficiais de importação e estatísticas aduaneiras, e recorrer às informações obtidas durante o inquérito junto de outras partes interessadas. Todavia, é óbvio que, se uma parte interessada não colaborar e, desse modo, não revelar informações pertinentes às autoridades, tal situação poderá conduzir a um resultado menos favorável para essa parte do que se tivesse efetivamente colaborado.»

- 5 O artigo 32.1 do acordo da OMC intitulado «Acordo sobre as subvenções e as medidas de compensação» (JO 1994, L 336, p. 156, a seguir «acordo SMC») dispõe que «[n]ão pode ser adotada qualquer medida específica contra uma subvenção concedida por um outro membro, se tal não estiver em conformidade com as disposições do GATT de 1994, interpretadas à luz do presente acordo».

2. *Direito da União Europeia*

- 6 A regulamentação antidumping de base é constituída pelo Regulamento (CE) n.º 1225/2009 do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativo à defesa contra as importações objeto de dumping dos países não membros da Comunidade Europeia (JO L 343, p. 51, retificação no JO 2010, L 7, p. 22, a seguir «regulamento de base»), que substituiu o Regulamento (CE) n.º 384/96 do Conselho, de 22 de dezembro de 1995, relativo à defesa contra as importações objeto de dumping dos países não membros da Comunidade Europeia (JO 1996, L 56, p. 1), conforme alterado.
- 7 Resulta do artigo 2.º, n.º 7, alínea b), do regulamento de base que, «[n]os 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 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)».
- 8 Nos termos do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do referido regulamento:

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

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

[...]

A determinação de se os produtores obedecem aos critérios anteriores é efetuada dentro de três meses a contar do início do inquérito, após consulta específica ao Comité Consultivo e depois de ter sido dada oportunidade à indústria comunitária de se pronunciar. Esta determinação permanece em vigor durante toda a investigação.»

9 O artigo 3.º do regulamento de base dispõe:

«1. Para efeitos do presente regulamento, entende-se por ‘prejuízo’, salvo disposição em contrário, um prejuízo importante causado à indústria comunitária, uma ameaça de prejuízo importante para a indústria comunitária ou um atraso importante na criação dessa indústria, sendo interpretado em conformidade com o disposto no presente artigo.

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 comunitário; 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.

4. Quando as importações de um produto provenientes de mais de um país forem simultaneamente objeto de inquéritos antidumping, os efeitos dessas importações apenas são avaliados cumulativamente se se determinar que:

a) a margem de dumping estabelecida para as importações de cada país é superior à margem *de minimis*, na aceção do n.º 3 do artigo 9.º, e o volume das importações de cada país não é insignificante, e

b) se justifica uma avaliação cumulativa dos efeitos das importações, tendo em conta as condições de concorrência entre os produtos importados e entre estes e o produto similar comunitário.

5. O exame da repercussão das importações objeto de dumping na indústria comunitária em causa inclui uma avaliação de todos os fatores e índices económicos pertinentes que influenciem a situação dessa indústria, nomeadamente: o facto de a indústria se encontrar ainda num processo de recuperação dos efeitos de situações de dumping ou de subvenções ocorridas no passado, a amplitude da margem de dumping efetiva, a diminuição efetiva e potencial das vendas, lucros, produção, parte de mercado, produtividade, rentabilidade ou utilização das capacidades; fatores que afetam os preços comunitários; os efeitos negativos, efetivos e potenciais, sobre o *cash-flow*, existências, emprego, salários, crescimento e possibilidade de obter capitais ou investimentos. Esta lista não é exaustiva e nenhum destes elementos, considerados isoladamente ou em conjunto, constitui necessariamente uma indicação determinante.

6. É necessário demonstrar, através de todos os elementos de prova relevantes apresentados em conformidade com o n.º 2, que as importações objeto de dumping estão a causar prejuízo na aceção do presente regulamento. Concretamente, tal facto implica a demonstração de que o volume e/ou os níveis de preços identificados nos termos do n.º 3 se repercutem na indústria comunitária conforme disposto no n.º 5 e de que esta repercussão pode ser classificada de importante.

7. Outros fatores conhecidos, que não as importações objeto de dumping, que simultaneamente estejam a causar um prejuízo à indústria comunitária, são igualmente examinados para que os prejuízos por eles causados não sejam atribuídos às importações objeto de dumping nos termos do n.º 6. Os fatores eventualmente relevantes para o efeito compreendem, nomeadamente, o volume e os preços das importações não vendidas a preços de dumping, a contração da procura ou alterações nos padrões de consumo, as práticas comerciais restritivas dos produtores de países terceiros e comunitários e a concorrência entre eles, a evolução tecnológica, bem como os resultados das exportações e a produtividade da indústria comunitária.

8. O efeito das importações objeto de dumping deve ser avaliado em relação à produção da indústria comunitária do produto similar, quando os dados disponíveis permitirem identificar esta produção separadamente, com base em critérios como o processo de produção, as vendas e os lucros dos produtores. Caso não seja possível identificar essa produção separadamente, os efeitos das importações objeto de dumping são avaliados através do exame da produção do menor grupo ou gama de produtos em que se inclua o produto similar, relativamente ao qual se possam obter as informações necessárias.

9. A determinação da existência de uma ameaça de prejuízo importante baseia-se em factos e não apenas em alegações, conjeturas ou possibilidades remotas. A alteração das circunstâncias suscetíveis de criar uma situação em que o dumping causaria prejuízo deve ser claramente prevista e iminente.

Na determinação da existência de uma ameaça de prejuízo importante, serão tomados em consideração, entre outros, os seguintes fatores:

- a) Uma taxa de crescimento significativa das importações objeto de dumping no mercado comunitário, indicando a probabilidade de um aumento substancial das importações;
- b) Uma disponibilidade suficiente ou um aumento iminente e considerável da capacidade do exportador, indicando a probabilidade de um aumento substancial das exportações objeto de dumping para a Comunidade tendo em conta a existência de outros mercados de exportação suscetíveis de absorver quaisquer exportações suplementares;
- c) A possibilidade de as importações se efetuarem a preços que depreciem significativamente os preços ou impeçam aumentos que, de outro modo, se teriam verificado, e a probabilidade de conduzirem a um crescimento da procura de novas importações; e
- d) As existências do produto sujeito a inquérito.

Nenhum destes fatores constitui necessariamente por si só uma indicação determinante, devendo concluir-se da totalidade dos fatores considerados que estão iminentes outras exportações objeto de dumping e que, caso não sejam tomadas medidas de defesa, ocorrerá um prejuízo importante.»

10 O artigo 4.º do regulamento de base, relativo à definição da indústria comunitária, dispõe no seu n.º 1:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por ‘indústria comunitária’, o conjunto dos produtores comunitários de produtos similares ou aqueles cuja produção conjunta constitua uma parte importante, na aceção do n.º 4 do artigo 5.º, da produção comunitária total desses produtos. Todavia:

- a) Quando produtores estiverem ligados aos exportadores ou importadores, ou forem eles próprios importadores do produto alegadamente objeto de dumping, entende-se por ‘indústria comunitária’ os restantes produtores;

- b) Em circunstâncias excepcionais, o território da Comunidade pode ser dividido em dois ou mais mercados competitivos no que respeita à produção em causa e os produtores em cada mercado podem ser considerados uma indústria distinta se:
- i) os produtores de cada mercado venderem a totalidade ou a quase totalidade da sua produção do produto em causa nesse mercado, e
 - ii) a procura nesse mercado não for satisfeita de forma substancial por produtores do produto em causa estabelecidos noutra parte da Comunidade. Em tais circunstâncias, pode concluir-se existir prejuízo, mesmo que não seja lesada uma parte importante da indústria comunitária total, desde que as importações objeto de dumping se concentrem num desses mercados isolados e, além disso, causem um prejuízo aos produtores da totalidade ou da quase totalidade da produção nesse mercado.»

11 O artigo 5.º do regulamento de base, relativo ao início do processo, dispõe no seu n.º 4:

«Só é iniciado um inquérito nos termos do n.º 1 se for determinado, com base num exame do grau de apoio ou de oposição à denúncia apresentada pelos produtores comunitários do produto similar, que a denúncia foi apresentada pela indústria comunitária ou em seu nome. Considera-se que a denúncia foi apresentada 'pela indústria comunitária ou em seu nome', se for apoiada por produtores comunitários cuja produção conjunta represente mais de 50% da produção total do produto similar produzido pela parte da indústria comunitária que manifestou o seu apoio ou a sua oposição à denúncia. Contudo, não é iniciado qualquer inquérito quando os produtores comunitários que apoiem expressamente a denúncia representarem menos de 25% da produção total do produto similar produzido pela indústria comunitária.»

12 O artigo 9.º do regulamento de base, relativo ao encerramento do processo sem criação de medidas, dispõe, no seu n.º 4:

«Quando os factos definitivamente estabelecidos provarem a existência de dumping e de prejuízo dele decorrente e o interesse da Comunidade justificar uma intervenção nos termos do artigo 21.º, é instituído um direito antidumping definitivo pelo Conselho, sob proposta da Comissão, após consulta do comité consultivo. A proposta é aprovada pelo Conselho, exceto se este, deliberando por maioria simples, decidir rejeitá-la, no prazo de um mês a contar da data da sua apresentação pela Comissão. Quando estiverem em vigor direitos provisórios, é apresentada uma proposta de medidas definitivas, o mais tardar, um mês antes da data de caducidade dos referidos direitos. O montante do direito antidumping não excede a margem de dumping estabelecida, devendo, no entanto, ser inferior à margem de dumping, caso um direito inferior seja suficiente para eliminar o prejuízo para a indústria comunitária.»

13 O artigo 18.º do regulamento de base, relativo à não cooperação, tem a seguinte redação:

«1. Quando uma parte interessada recusar o acesso às informações necessárias ou não as facultar nos prazos previstos no presente regulamento, ou impedir de forma significativa o inquérito, podem ser estabelecidas, com base nos dados disponíveis, conclusões preliminares ou finais, positivas ou negativas. Quando se verificar que uma parte interessada prestou informações falsas ou erróneas, tais informações não são tidas em conta, e podem ser utilizados os dados disponíveis. As partes interessadas devem ser informadas das consequências da não colaboração.

[...]

3. Ainda que as informações fornecidas por uma parte interessada não sejam ideais em todos os aspetos não deverão ser ignoradas, desde que as eventuais deficiências não dificultem indevidamente a obtenção de conclusões suficientemente exatas, as informações tenham sido transmitidas em tempo útil e sejam verificáveis, e a parte interessada tenha procedido da melhor forma dentro das suas possibilidades.

[...]

6. Se uma parte interessada não colaborar ou se colaborar apenas parcialmente, estando, desse modo, a ocultar informações pertinentes, o resultado pode ser menos favorável para essa parte do que se tivesse efetivamente colaborado.»

Antecedentes do litígio

- 14 As recorrentes, Gold East Paper (Jiangsu) Co. Ltd (a seguir «GE») e Gold Huasheng Paper (Suzhou Industrial Park) Co. Ltd (a seguir «GHS»), são sociedades ligadas ao grupo Asia Pulp and Paper China (a seguir «grupo APP»), que produzem na China papel fino revestido que exportam para a União Europeia.

1. Inquérito

- 15 O papel fino revestido foi objeto de dois inquéritos distintos, realizados em paralelo. Primeiro, um inquérito antidumping levou à adoção do Regulamento de Execução (UE) n.º 451/2011 do Conselho, de 6 de maio de 2011, que institui um direito antidumping definitivo e estabelece a cobrança definitiva do direito provisório instituído sobre as importações de papel fino revestido originário da República Popular da China (JO L 128, p. 1, a seguir «regulamento impugnado»). Segundo, um inquérito antissubvenção conduziu à adoção do Regulamento de Execução (UE) n.º 452/2011 do Conselho, de 6 de maio de 2011, que institui um direito antissubvenção definitivo sobre as importações de papel fino revestido originário da República Popular da China (JO L 128, p. 18).
- 16 Em 18 de fevereiro de 2010, um parecer da Comissão Europeia relativo à abertura de um processo antidumping relativo às importações de papel fino revestido originário da República Popular da China foi objeto de publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* (JO C 41, p. 6).
- 17 A data-limite inicial para as partes interessadas apresentarem as suas observações acerca do estatuto de sociedade que opera nas condições de uma economia de mercado (a seguir «EEM») tinha sido fixada em 30 de março de 2010. Em 22 de março de 2010, a pedido do grupo APP, a Comissão prorrogou este prazo até 12 de abril de 2010.
- 18 Em 12 de abril de 2010, as recorrentes apresentaram pedidos de EEM para si e para todas as sociedades a elas ligadas e que estavam envolvidas na produção e venda de papel fino revestido ou na produção de matérias-primas, como a Comissão tinha solicitado à época.
- 19 Em 16 de abril de 2010, as recorrentes apresentaram observações acerca de certos aspetos do inquérito e da queixa apresentada pela Cepifine AISBL, associação europeia dos fabricantes de papel fino, que é a autora da denúncia na origem desse inquérito.
- 20 A Comissão enviou quatro cartas ao grupo APP a fim de obter os dados pertinentes em apoio do pedido de EEM:
- na sua carta de 19 de maio de 2010, pediu à GE que completasse o formulário o mais tardar em 21 de maio de 2010;

- na sua carta de 21 de maio de 2010, pediu à GE que lhe comunicasse os anexos e as traduções adequadas o mais tardar em 1 de junho de 2010, data em que a GE pediu uma prorrogação do prazo, que a Comissão lhe concedeu fixando como nova data-limite 4 de junho de 2010;
 - na sua carta de 27 de maio de 2010, pediu à GHS que colocasse os anexos adequados à disposição dos funcionários da Comissão a partir do primeiro dia da verificação no local;
 - na sua carta de 2 de junho de 2010, pediu ao grupo APP que completasse certas secções do formulário de pedido de EEM e lhe introduzisse algumas precisões.
- 21 Por carta de 8 de junho de 2010, as recorrentes apresentaram as suas observações acerca das implicações da abertura de um inquérito antissubvenção paralelo relativamente à avaliação dos seus pedidos de EEM.
 - 22 A Comissão efetuou, entre 8 e 18 de junho de 2010, uma primeira verificação no local, nas instalações de quatro produtores-exportadores ligados ao grupo APP, entre os quais as recorrentes.
 - 23 A Comissão procedeu a uma segunda verificação no local, nas instalações das recorrentes, entre 23 de junho e 12 de julho de 2010, a fim de verificar as suas respostas ao questionário. Em 9, 10 e 13 de setembro de 2010, a Comissão procedeu a uma terceira verificação no local, nas instalações da APP Italy, o negociante na União ligado às recorrentes.
 - 24 Em 2 de setembro de 2010, a Comissão enviou um documento de informação sobre os pedidos de EEM no qual concluiu provisoriamente que nenhum dos quatro produtores-exportadores ligados ao grupo APP preenchia o primeiro, segundo e terceiro critérios exigidos para a obtenção do EEM. O prazo concedido pela Comissão às recorrentes para apresentarem as suas observações foi fixado em 12 de setembro de 2010.
 - 25 No mesmo dia, a Comissão enviou ao comité consultivo antidumping uma cópia do seu documento de trabalho relativo à sua proposta de indeferimento dos pedidos de EEM das recorrentes.
 - 26 Em 9 de setembro de 2010, as recorrentes pediram que o prazo para apresentar as suas observações acerca do documento de informação da Comissão relativo ao EEM fosse prolongado até 28 de setembro de 2010. A Comissão apenas concedeu uma prorrogação de prazo até 16 de setembro de 2010. A Comissão propôs igualmente organizar uma audição em 17 de setembro de 2010 pedindo às recorrentes que lhe confirmassem essa data no caso de a mesma lhes convir.
 - 27 Em 14 de setembro de 2010, durante a reunião prevista com o comité consultivo antidumping, a proposta relativa ao pedido de EEM das recorrentes foi examinada.
 - 28 Por correio eletrónico de 17 de setembro de 2010, as recorrentes apresentaram as suas observações preliminares acerca do documento de informação relativo aos seus pedidos de EEM e explicaram que apresentariam, em 27 de setembro de 2010, uma carta completada e revista.
 - 29 No mesmo dia, teve lugar uma audição na Comissão.
 - 30 Em 21 de setembro de 2010, a Comissão enviou ao comité consultivo antidumping um resumo das observações formuladas pelas recorrentes acerca do documento de informação relativo ao EEM e fixou em 24 de setembro de 2010 a data-limite em que o mesmo devia dar o seu parecer.
 - 31 Em 12 de outubro de 2010, a Comissão adotou a sua decisão relativa aos pedidos de EEM das recorrentes (a seguir «decisão relativa ao EEM»), na qual confirmou o indeferimento desses pedidos.

- 32 No mesmo dia, as recorrentes enviaram uma carta à Comissão em que criticavam o facto de esta última ter adotado a sua decisão relativa ao EEM antes que a audição na presença do consultor-auditor pudesse ter tido lugar. As recorrentes apresentaram igualmente observações complementares acerca do prejuízo.
- 33 Em 13 de outubro de 2010, as recorrentes apresentaram um resumo das perguntas a que queriam que a Comissão respondesse.
- 34 Em 15 de outubro de 2010, a Comissão realizou uma audição na presença do consultor-auditor. Em 19 de outubro de 2010, as recorrentes enviaram à Comissão observações que resumiam os argumentos formulados durante a audição. Em 28 de outubro de 2010, as recorrentes apresentaram novas observações acerca do documento de informação relativo ao EEM.
- 35 Em 17 de novembro de 2010, a Comissão enviou às recorrentes uma carta acompanhada de uma cópia do Regulamento (UE) n.º 1042/2010 da Comissão, de 16 de novembro de 2010, que institui um direito antidumping provisório sobre as importações de papel fino revestido originário da República Popular da China (JO L 299, p. 7, a seguir «regulamento provisório»), de um resumo das metodologias utilizadas para efeitos do cálculo do dumping e das margens de prejuízo, bem como de uma resposta aos argumentos aduzidos pelas recorrentes.
- 36 Em 13 e 17 de dezembro de 2010, as recorrentes apresentaram, em três cartas, observações acerca das medidas provisórias.
- 37 Em 16 de março de 2011, a Comissão enviou às recorrentes um documento de informação em que explicava que pretendia propor ao Conselho da União Europeia a instituição de um direito antidumping definitivo sobre as suas exportações para a União Europeia. As recorrentes apresentaram as suas observações em 28 de março de 2011.
- 38 Em 29 de março de 2011, a Comissão enviou às recorrentes, a pedido do consultor-auditor, uma nota atualizada destinada ao dossiê, na qual explicava a metodologia para o cálculo da margem de lucro-alvo na inexistência das importações objeto de dumping.
- 39 Em 11 de abril de 2011, as recorrentes apresentaram as suas observações acerca da metodologia utilizada pela Comissão para estabelecer a margem de lucro-alvo.

2. Regulamento impugnado

- 40 Em 6 de maio de 2011, o regulamento impugnado foi adotado pelo Conselho.
- 41 No regulamento impugnado, o EEM foi recusado às recorrentes com o fundamento de que, primeiro, era impossível estabelecer a existência de pagamentos relativos à cessão de ações, bem como o custo das entradas das principais matérias-primas, segundo, os princípios fundamentais das normas internacionais de contabilidade não tinham sido respeitados nem nas contas nem na sua auditoria, o que punha em causa a fiabilidade das contas das sociedades, e, terceiro, existiam importantes distorções no que dizia respeito aos direitos de utilização do solo pertencentes às recorrentes.
- 42 Além disso, os rolos utilizados na impressão rotativa não tinham sido incorporados na determinação do produto em causa (considerandos 17 e 41 do regulamento impugnado). O benefício indicativo de 8% é considerado como o nível que a indústria poderia alcançar na inexistência das importações objeto de dumping (considerando 158 do regulamento impugnado).

43 O artigo 1.º do regulamento impugnado instituiu um direito antidumping definitivo de 8% sobre as importações na União de papel fino revestido fabricado pelas recorrentes. Nos termos do n.º 3 do mesmo artigo, a taxa do direito antidumping definitivo de 20%, prevista no n.º 2 do referido artigo, não será cobrada a 12% relativamente às recorrentes, desde que o montante correspondente seja cobrado em conformidade com o Regulamento de execução n.º 452/2011 (v. n.º 15 *supra*).

Tramitação processual e pedidos das partes

44 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal Geral em 8 de agosto de 2011, as recorrentes interpuseram o presente recurso.

45 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 24 de novembro de 2011, a Comissão pediu autorização para intervir no presente processo em apoio dos pedidos do Conselho.

46 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 1 de dezembro de 2011, a Cepifine, a Sappi Europe SA, a Burgo Group SpA e a Lecta SA (a seguir, em conjunto, «*intervenientes privadas*») pediram autorização para intervir no presente processo em apoio dos pedidos do Conselho. Nas suas observações, apresentadas em 24 de janeiro de 2012, o Conselho não suscitou objeções contra essa intervenção.

47 Por despacho de 23 de janeiro de 2012, o presidente da Terceira Secção do Tribunal Geral autorizou a intervenção da Comissão. Esta apresentou os seus articulados no prazo fixado.

48 Em 8 de fevereiro de 2012, as recorrentes pediram o tratamento confidencial, em relação às *intervenientes privadas*, de certos elementos confidenciais contidos nos articulados e respetivos anexos. As recorrentes apresentaram uma versão não confidencial desses diferentes articulados.

49 Por despacho de 8 de março de 2012, o presidente da Terceira Secção do Tribunal Geral autorizou a intervenção das *intervenientes privadas* na audiência, em apoio dos pedidos do Conselho. Nesse mesmo despacho, o presidente da Terceira Secção reservou, por um lado, a decisão de saber se as recorrentes receberiam o relatório para audiência a fim de identificar os elementos que podiam ser considerados como confidenciais e, por outro, a decisão de saber se as *intervenientes privadas* receberiam uma versão provisória não confidencial a fim de apresentar as suas eventuais observações acerca do pedido de tratamento confidencial.

50 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal Geral (Terceira Secção) decidiu dar início à fase oral. No âmbito das medidas de organização do processo, pediu ao Conselho que apresentasse determinados documentos. Este último deu cumprimento a este pedido no prazo fixado.

51 Foram ouvidas as alegações das partes principais no litígio e das *intervenientes*, bem como as suas respostas às questões orais colocadas pelo Tribunal, na audiência de 12 de novembro de 2013.

52 As recorrentes concluem pedindo ao Tribunal que se digne:

- anular o regulamento impugnado, na medida em que lhes diz respeito;
- condenar o Conselho nas despesas.

53 O Conselho conclui pedindo ao Tribunal que se digne:

- negar provimento ao recurso;
- condenar as recorrentes nas despesas.

54 A Comissão conclui pedindo ao Tribunal que se digne:

- negar provimento ao recurso;
- condenar as recorrentes nas despesas.

55 As intervenientes privadas apoiam os pedidos do Conselho.

Questão de direito

56 As recorrentes invocam oito fundamentos de recurso. Estes fundamentos podem ser classificados em duas categorias.

57 Os fundamentos pertencentes à primeira categoria dizem respeito aos pedidos de EEM das recorrentes e baseiam-se:

- o primeiro, na violação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base, na medida em que a decisão de não atribuir o EEM às recorrentes foi tomada em função daquilo que a Comissão sabia acerca do efeito que essa recusa iria ter na sua margem de dumping;
- o segundo, na violação de uma formalidade essencial, prevista no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base, bem como na violação dos direitos de defesa;
- o terceiro, na existência de erros manifestos de apreciação na aplicação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro parágrafo, do regulamento de base e numa falta de fundamentação;
- o quarto, no desenrolar injusto e não isento do inquérito e num ónus da prova excessivo.

58 Os fundamentos pertencentes à segunda categoria dizem respeito à avaliação do prejuízo e baseiam-se:

- o quinto, na violação do artigo 3.º, n.º 2, do regulamento de base;
- o sexto, na violação do artigo 3.º, n.º 1, e do artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base;
- o sétimo, na violação do artigo 3.º, do artigo 4.º, n.º 1, e do 5.º, n.º 4, do regulamento de base;
- o oitavo, na violação do artigo 3.º, n.ºs 2 e 7, do regulamento de base.

1. Quanto ao alcance do pedido de anulação

59 A título preliminar, há que referir que o regulamento impugnado institui um direito antidumping definitivo sobre as importações de papel fino revestido originário da China.

60 As recorrentes concluem no âmbito de vários fundamentos pela anulação do regulamento impugnado na íntegra. No objeto do recurso e nos seus pedidos, limitam-se, porém, a contestar a legalidade do direito antidumping na medida em que este último lhes é imposto e lhes diz respeito.

61 Importa considerar, a este respeito, que a eventual ilegalidade desse direito só afetaria a legalidade do regulamento impugnado na medida em que impõe um direito antidumping às recorrentes. Em contrapartida, não afetaria a legalidade dos outros elementos do regulamento impugnado, a saber, nomeadamente, os direitos antidumping impostos às outras sociedades destinatárias.

- 62 Resulta da jurisprudência que, quando um regulamento que institui um direito antidumping impõe direitos diferentes a uma série de empresas, a determinada empresa só diz respeito individualmente às disposições que lhe imponham um direito antidumping específico e fixem o respetivo montante, e não aquelas que impõem direitos antidumping a outras empresas, pelo que o recurso desta sociedade só é admissível na parte em que visa a anulação das disposições do regulamento que exclusivamente lhe dizem respeito (v., por analogia, acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de fevereiro de 2001, *Nachi Europe*, C-239/99, Colet., p. I-1197, n.º 22 e jurisprudência aí referida).
- 63 Nestas circunstâncias, há que interpretar o presente recurso de anulação no sentido de que visa unicamente a anulação parcial do regulamento impugnado, na medida em que impõe um direito antidumping definitivo às recorrentes.

2. Quanto aos fundamentos relativos aos pedidos de EEM das recorrentes

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base, na medida em que a decisão de não atribuir o EEM às recorrentes foi tomada em função daquilo que a Comissão sabia acerca do efeito que essa recusa iria ter na sua margem de dumping

- 64 No âmbito do seu primeiro fundamento, as recorrentes alegam que a decisão de não conceder o EEM foi tomada em função daquilo que a Comissão sabia acerca do efeito que essa recusa iria ter na sua margem de dumping, em violação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base, conforme interpretado pelo Tribunal Geral nos seus acórdãos de 14 de novembro de 2006, *Nanjing Metalink/Conselho* (T-138/02, Colet., p. II-4347, n.º 44), e de 18 de março de 2009, *Shanghai Excell M&E Enterprise e Shanghai Adeptech Precision/Conselho* (T-299/05, Colet., p. II-565, n.ºs 127 e 138).
- 65 As recorrentes invocam também uma «violação flagrante dos direitos de defesa», dado que a Comissão «[t]udo fez [...] para rejeitar absolutamente todas as explicações [que forneceram] ao longo do inquérito destinado a demonstrar que satisfaziam realmente os critérios relativos à concessão do EEM».
- 66 A título preliminar, no tocante à alegada violação dos direitos de defesa das recorrentes, há que recordar que, por força do artigo 21.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia e do artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, a petição inicial deve conter uma exposição sumária dos fundamentos do pedido. Esta exposição deve ser suficientemente clara e precisa para permitir que a parte demandada prepare a sua defesa e que o Tribunal decida, eventualmente sem outra informação. A petição deve, por esse facto, explicitar em que consiste o fundamento em que o recurso se baseia, pelo que a sua simples enunciação abstrata não satisfaz as exigências do Regulamento de Processo (acórdãos do Tribunal Geral de 12 de janeiro de 1995, *Viho/Comissão*, T-102/92, Colet., p. II-17, n.º 68; de 14 de maio de 1998, *Mo och Domsjö/Comissão*, T-352/94, Colet., p. II-1989, n.º 333; e de 12 de outubro de 2011, *Association belge des consommateurs test-achats/Comissão*, T-224/10, Colet., p. II-7177, n.º 71). Uma vez que as recorrentes não explicitaram a sua alegação relativa a uma violação dos seus direitos de defesa, para permitir ao Tribunal identificar o seu próprio objetivo, o mesmo deve ser declarado inadmissível.
- 67 Quanto à violação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base, as recorrentes alegam que, à data da proposta relativa ao EEM, a Comissão dispunha de todas as informações detalhadas que lhe permitiam calcular a margem de dumping das recorrentes, com ou sem o EEM, na China e no país análogo.

- 68 Na audiência, as recorrentes precisaram, na sequência de uma questão do Tribunal, que não davam verdadeiramente importância ao prazo de três meses, em si mesmo, mas sim à proteção dos direitos dos produtores-exportadores.
- 69 O artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base prevê que a questão de saber se o produtor opera nas condições de uma economia de mercado «é efetuada dentro de três meses a contar do início do inquérito, após consulta específica ao Comité Consultivo e depois de ter sido dada oportunidade à indústria comunitária de se pronunciar», e que «[e]sta determinação permanece em vigor durante toda a investigação».
- 70 Contrariamente ao que sustentam as recorrentes, nos seus acórdãos Nanjing Metalink/Conselho, Shanghai Excell M&E Enterprise e Shanghai Adeptech Precision/Conselho, referido no n.º 64 *supra*, e de 8 de novembro de 2011, Zhejiang Harmonic Hardware Products/Conselho (T-274/07, não publicado na Coletânea), o Tribunal Geral não considerou que a *ratio legis* do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base justificava que um regulamento que institui direitos antidumping definitivos seja anulado relativamente a uma empresa sempre que a Comissão tenha podido saber conhecer qual o efeito de uma decisão relativa ao EEM no cálculo da margem de dumping dessa empresa e pelo simples facto de esse conhecimento existir no momento da tomada de decisão relativa ao EEM. Cabe sublinhar, à semelhança do que fez o Conselho, que não existe uma relação imediata entre o prazo de três meses mencionado no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base e o eventual conhecimento, pela Comissão, do efeito de uma decisão relativa ao EEM na margem de dumping de uma empresa.
- 71 Por outro lado, o regulamento de base não impõe que a decisão relativa ao EEM seja adotada num momento em que a Comissão não tenha conhecimento de elementos que lhe permitam saber o efeito de uma decisão relativa ao EEM na margem de dumping de uma empresa. A este respeito, não se pode excluir que, mesmo que o prazo em causa não tenha sido ultrapassado aquando da adoção da decisão relativa ao EEM, a Comissão tome essa decisão já na posse de informações que lhe permitem calcular o efeito da mesma na margem de dumping da empresa em causa.
- 72 Em qualquer dos casos, decorre do acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de outubro de 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Conselho (C-141/08 P, Colet., p. I-9147), que, baseando-se nos princípios da legalidade e da boa administração e sem prejuízo do respeito das garantias processuais previstas pelo regulamento de base, o Tribunal de Justiça pretende privilegiar a aplicação correta dos critérios materiais fixados pelo artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base, em vez de exigir uma decisão relativa ao EEM imutável ou ainda o desconhecimento do efeito de uma decisão relativa ao EEM na margem de dumping de uma empresa aquando da adoção dessa decisão.
- 73 Como o Tribunal Geral recordou no seu acórdão Zhejiang Harmonic Hardware Products/Conselho, referido no n.º 70 *supra* (n.º 39), o Tribunal de Justiça considerou, com efeito, no acórdão Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Conselho, referido no n.º 72 *supra*, que, à luz dos princípios da legalidade e da boa administração, o artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base não pode ser objeto de uma interpretação que obrigue a Comissão a propor ao Conselho medidas definitivas, que perpetuariam, em detrimento da empresa em causa, um erro cometido na apreciação inicial dos referidos critérios materiais estabelecidos por esta disposição. Assim, no caso de a Comissão se aperceber ao longo do inquérito que, contrariamente à sua apreciação inicial, uma empresa satisfaz os critérios estabelecidos no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro parágrafo, do regulamento de base, cabe-lhe extrair daí as consequências apropriadas, assegurando, contudo, o respeito das garantias processuais previstas por esse mesmo regulamento (acórdão Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Conselho, referido no n.º 72 *supra*, n.ºs 111 e 112).
- 74 Em face do exposto, há que considerar que, embora seja verdade que, por princípio, qualquer decisão relativa ao EEM deveria, em conformidade com o teor do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base, ser tomada dentro de três meses a contar do início do inquérito e

que a solução adotada se deveria manter em vigor ao longo de todo o inquérito, não é menos certo que, no estado atual do direito da União, segundo a interpretação desta disposição pelo juiz da União, acima recordada nos n.ºs 70 e 73, por um lado, a adoção de uma decisão fora do referido prazo não acarreta, por esse simples facto, a anulação do regulamento que impõe um direito antidumping e, por outro, essa decisão pode ser modificada durante o procedimento caso se venha a verificar que estava errada.

- 75 No caso vertente, é dado assente que a decisão final de indeferir os pedidos de EEM das recorrentes não foi adotada no prazo de três meses previsto no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base. Com efeito, o aviso de início do procedimento de inquérito foi publicado no Jornal Oficial em 18 de fevereiro de 2010. Ora, a decisão final de indeferir o pedido de EEM foi proposta em 2 de setembro de 2010 e confirmada em 12 de outubro de 2010.
- 76 Além disso, resulta dos autos que as respostas das recorrentes ao questionário antidumping foram submetidas à Comissão, respetivamente, em 7 e 10 de maio de 2010, e que as visitas de verificação antidumping tiveram lugar entre 23 de junho e 12 de julho de 2010. As visitas de verificação no país análogo foram efetuadas no decurso da última semana de agosto de 2010. Apenas ainda não tinham tido lugar as visitas relativas às vendas para exportação das recorrentes através da sua sociedade associada sediada na União. Segundo as recorrentes, resulta da cronologia dos factos expostos que, quando a Comissão divulgou a sua proposta de indeferir os pedidos de EEM das recorrentes, dispunha de todos os documentos e dados que lhe permitiam calcular a margem de dumping das recorrentes, tanto no caso de o EEM ter sido concedido como no caso de não ter.
- 77 O argumento do Conselho, apoiado pela Comissão, segundo o qual a Comissão não tinha conseguido determinar o efeito que a decisão relativa ao EEM teria na margem de dumping no momento em que comunicou às recorrentes o documento de informação relativo ao EEM não pode, por conseguinte, ser acolhido.
- 78 A este respeito, importa recordar que a possibilidade de a questão relativa à concessão do EEM ser decidida em função do seu efeito sobre o cálculo da margem de dumping não pressupõe o conhecimento da margem de dumping exata, calculada com base em informações sobre o valor normal das recorrentes, mas unicamente o conhecimento de informações relativas ao efeito que a concessão do EEM pode ter sobre essa margem segundo os dois métodos de cálculo possíveis.
- 79 Em face ao exposto, há que considerar que, mesmo admitindo que o facto de a Comissão ter podido saber, em razão da inobservância do prazo de três meses visado no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base, qual o efeito da decisão relativa ao EEM das recorrentes sobre a margem de dumping destas últimas possa ser pertinente, na medida em que se entenderia que a Comissão poderia ter sido influenciada por esse conhecimento aquando da adoção da referida decisão, impõe-se concluir que as recorrentes não demonstraram que o regulamento impugnado poderia ter tido um conteúdo diferente na inexistência da alegada irregularidade que afetou o procedimento de adoção da decisão relativa ao EEM.
- 80 O argumento das recorrentes segundo o qual a decisão da Comissão de indeferir o seu pedido de EEM foi tomada em função daquilo que sabia acerca do impacto dessa decisão na sua margem de dumping, pelo que a referida decisão poderia ter sido diferente se a Comissão não tivesse disposto dessa informação, não pode ser acolhido.
- 81 Com efeito, o simples conhecimento do efeito de uma decisão relativa ao EEM na margem de dumping de uma empresa não implica necessariamente que essa decisão — e, por via de consequência, o regulamento que institui um direito antidumping — pudesse ter tido um conteúdo diferente se a referida decisão tivesse sido adotada dentro do prazo de três meses mencionado no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base.

- 82 Cabe salientar que, mesmo na hipótese de a Comissão dispor de informações que lhe permitissem calcular a margem de dumping de um produtor no momento da tomada de decisão relativa ao EEM desse produtor, mantém-se a possibilidade de a referida decisão assim como o regulamento que institui direitos antidumping definitivos não terem podido ser diferentes.
- 83 Seria esse o caso se fosse manifesto que esse produtor não podia beneficiar do EEM em razão do facto de a Comissão ter concluído, acertadamente, que o mesmo não preenchia os critérios de concessão do EEM previstos no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base e que as condições necessárias para poder instituir direitos antidumping estavam reunidas.
- 84 A apreciação pela Comissão do respeito dos critérios de concessão do EEM no presente caso será examinada no âmbito do terceiro fundamento.
- 85 No caso em apreço, por um lado, as recorrentes limitam-se a afirmar que o facto de a Comissão dispor de todos os documentos e informações que lhe permitiam calcular a margem de dumping «põe em causa a imparcialidade da referida decisão subsequente da Comissão relativa aos pedidos de EEM» e que, «[pe]lo menos, isso cria suspeitas fundadas e razoáveis que levam a pensar que a Comissão pode ter decidido indeferir os pedidos de EEM das recorrentes, não apenas com base num exame objetivo destes pedidos quanto ao mérito, mas porque pretendia instituir direitos antidumping sobre as importações das recorrentes».
- 86 Por outro lado, as recorrentes não fornecem nenhuma indicação sobre os elementos da decisão relativa ao EEM que, em seu entender, pudessem ter sido apreciados diferentemente se a decisão da Comissão a esse respeito tivesse sido tomada no prazo de três meses ou na inexistência de qualquer alegado conhecimento acerca da incidência da mesma decisão na margem de dumping.
- 87 As recorrentes alegam simplesmente que, «se o EEM [lhes] tivesse sido concedido [...], a sua margem de dumping — baseada numa comparação das suas vendas de exportação com as suas vendas internas beneficiários na China — teria sido de 0,01%, isto é, dentro do nível *de minimis* de 2%», e que, «[p]or conseguinte, a Comissão estava plenamente consciente do impacto da sua decisão relativa aos pedidos de EEM no resultado do inquérito, pois a concessão do EEM teria conduzido ao encerramento do inquérito na medida em que dizia respeito às recorrentes».
- 88 As recorrentes acrescentam que, «[e]mbora,] no momento da adoção da sua decisão relativa aos pedidos de EEM, a Comissão tenha ignorado o carácter *de minimis* da margem de dumping (no caso de o EEM ser concedido) ou o seu nível muito elevado em razão do recurso ao valor normal do país análogo (no caso de o EEM ser indeferido), não se pode excluir que [a Comissão] tenha exercido a este respeito o seu poder de apreciação de modo diferente do que fez no inquérito».
- 89 As recorrentes concluem daí que «é provável que o indeferimento dos seus pedidos de EEM tenha sido decidido no caso em apreço ‘em função do seu efeito sobre o cálculo da margem de dumping’».
- 90 Neste contexto, mesmo admitindo que, ao formular os seus argumentos, as recorrentes tenham pretendido demonstrar a existência de um desvio de poder da Comissão, os mesmos devem ser julgados improcedentes. Resulta de jurisprudência constante que uma decisão ou um ato da União só está viciado de desvio de poder se se mostrar, com base em indícios objetivos, pertinentes e concordantes, que foi adotado para atingir fins diferentes dos invocados (acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de julho de 1990, *Sermes*, C-323/88, Colet., p. I-3027, n.º 33; acórdãos do Tribunal Geral de 18 de setembro de 1995, *Nölle/Conselho e Comissão*, T-167/94, Colet., p. II-2589, n.º 66; e de 15 de outubro de 1998, *Industrie des poudres sphériques/Conselho*, T-2/95, Colet., p. II-3939, n.º 376). Ora, as recorrentes não apresentaram esses indícios.

- 91 Além disso, as recorrentes entendem que o seu próprio comportamento não teve por efeito atrasar a Comissão na adoção da decisão relativa aos seus pedidos de EEM, como alegam o Conselho e a Comissão, uma vez que a Comissão insistiu em que as informações relativas ao dumping fossem apresentadas no próprio momento em que procedia ao exame dos pedidos de EEM, e pediu informações suplementares.
- 92 A questão da imputação do atraso não é, porém, pertinente no caso em apreço e não será, portanto, examinada.
- 93 Por conseguinte, o primeiro fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação de uma formalidade essencial, prevista no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base, bem como dos direitos de defesa

- 94 Este fundamento divide-se em duas partes, relativas, respetivamente, à consulta efetiva do comité consultivo antidumping e à violação dos direitos de defesa.

Quanto à primeira parte, relativa à consulta efetiva do comité consultivo antidumping

- 95 As recorrentes alegam que a Comissão não comunicou «determinados elementos essenciais ao comité consultivo antidumping» e que «[o] induziu em erro» submetendo-lhe uma proposta relativa ao EEM que continha «graves imprecisões e omissões» e fazendo uma apresentação errada das observações formuladas pelas recorrentes sobre a proposta da Comissão, o que impediu o comité de emitir um parecer com pleno conhecimento de causa.
- 96 A título preliminar, importa observar que, no acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de maio de 1991, Nakajima/Conselho (C-69/89, Colet., p. I-2069, n.ºs 48 a 51), o Tribunal de Justiça declarou que as pessoas singulares ou coletivas não podem invocar alegadas violações daquelas regras, que não se destinam a assegurar a proteção dos particulares, mas que têm por objeto a organização do funcionamento interno dos serviços no interesse de uma boa administração, como as relativas ao respeito do prazo previsto para a fixação da ordem do dia provisória da sessão, ou à disponibilidade de todas as versões linguísticas de um regulamento no dia da sua adoção.
- 97 Isto não significa, contudo, que um particular nunca possa invocar utilmente a violação de uma regra que regula o processo decisório conducente à adoção de um ato da União. Com efeito, há que distinguir, de entre as disposições que regulam os procedimentos internos numa instituição, aquelas cuja violação não pode ser invocada por pessoas singulares e coletivas, porque apenas dizem respeito às modalidades de funcionamento interno da instituição que não são suscetíveis de afetar a sua situação jurídica, daquelas cuja violação pode, pelo contrário, ser invocada, uma vez que criam direitos e são um fator de segurança jurídica por essas pessoas.
- 98 Assim, a violação de uma regra relativa à consulta de um comité apenas é suscetível de ferir de ilegalidade a decisão final da instituição em causa se apresentar um caráter suficientemente substancial e se afetar, de forma prejudicial, a situação jurídica e material da parte que invoca um vício processual.
- 99 Com efeito, a consulta de um comité constitui uma formalidade substancial cuja violação afeta a legalidade do ato adotado no seguimento da consulta se se provar que a falta de transmissão de certos elementos essenciais não permitiu ao comité dar o seu parecer com pleno conhecimento de causa, isto é, sem ter sido induzido em erro sobre um ponto essencial por inexatidões ou omissões (v., neste sentido, acórdão do Tribunal Geral de 17 de fevereiro de 2011, Zhejiang Xinshiji Foods e Hubei Xinshiji Foods/Conselho, T-122/09, não publicado na Coletânea, n.º 104 e jurisprudência aí referida).

- 100 Não é esse o caso quando os documentos não transmitidos ao comité, ou transmitidos tardiamente, não contêm elementos de apreciação importantes ou inéditos relativamente aos que já figuram no dossiê comunicado ao comité no momento da convocação. Com efeito, numa situação deste tipo, a não transmissão ou a transmissão tardia de um documento pela Comissão não tem nenhuma incidência no resultado do procedimento de consulta.
- 101 Consequentemente, tal omissão não é suscetível de viciar a totalidade do procedimento administrativo e pôr assim em causa a legalidade do ato final (v., neste sentido, acórdão Zhejiang Xinshiji Foods e Hubei Xinshiji Foods/Conselho, referido no n.º 99 *supra*, n.º 105 e jurisprudência aí referida).
- 102 Além disso, a possibilidade de que uma violação das disposições que regulam a consulta de um comité afete a legalidade do ato adotado finalmente não é posta em causa pelo caráter não vinculativo do parecer do comité.
- 103 No presente caso, há que recordar que a Comissão enviou, em 2 de setembro de 2010, o seu documento provisório de informação sobre os pedidos de EEM, simultaneamente, às recorrentes e ao comité consultivo antidumping. O prazo imposto pela Comissão às recorrentes para apresentarem as suas observações foi fixado em 12 de setembro de 2010. Na sequência de um pedido nesse sentido apresentado pelas recorrentes, a Comissão concedeu uma prorrogação do prazo até 16 de setembro de 2010. A reunião do comité consultivo antidumping teve lugar em 14 de setembro de 2010. Em 17 de setembro de 2010, as recorrentes apresentaram as suas observações preliminares relativas ao documento provisório de informação. A audição teve lugar no mesmo dia. Em 21 de setembro de 2010, a Comissão enviou ao comité consultivo antidumping, após ter dado início a uma análise e uma avaliação completa do pedido de EEM, um resumo das observações formuladas pelas recorrentes acerca do documento de informação relativo ao EEM e na audição. Fixou igualmente em 24 de setembro de 2010 a data-limite em que o comité consultivo antidumping devia dar o seu parecer. Na audiência no Tribunal Geral, o Conselho esclareceu, em resposta a uma questão que lhe foi colocada a este respeito, que os membros do referido comité têm acesso ao dossiê e podem pedir à Comissão que apresente determinados documentos recolhidos durante o inquérito. Segundo as recorrentes, os membros do comité apenas recebem o resumo. As recorrentes salientaram, assim, a importância deste resumo.
- 104 Há que reconhecer, à semelhança do Conselho, que, primeiro, as recorrentes não apresentam nenhum elemento de prova relativo à forma como a Comissão tinha induzido o comité consultivo antidumping em erro, segundo, não identificam as «graves imprecisões e omissões» a que se referem, terceiro, não esclarecem por que razão a apresentação das observações por elas formuladas na proposta de EEM é errada e, quarto, não explicam em que medida a Comissão «foi limitada na sua capacidade para alterar a proposta à luz das suas observações».
- 105 Cumpre assinalar que resulta dos autos, desde logo, que as recorrentes não respeitaram o prazo, que tinha sido prorrogado até 16 de setembro de 2010, para comunicarem as suas observações acerca do documento de informação relativo ao EEM (v. n.º 103 *supra*). Seguidamente, as recorrentes precisaram, nas suas observações feitas por correio eletrónico de 17 de setembro de 2010, que analisavam nas referidas observações todas as alegações da Comissão e que, «[q]uando as informações necessárias ao estabelecimento do mérito das explicações fornecidas por [o grupo] APP não estavam disponíveis no momento em que [o grupo] APP era obrigado a comunicar as suas observações, [tinham indicado esse facto]» e que «[u]ma nova carta completada e revista [seria] transmitida o mais tardar em 27 de setembro de 2010, quando [dispusessem] de todos os documentos necessários». Por último, as observações completadas e revistas foram transmitidas pelas recorrentes apenas em 28 de outubro de 2010.
- 106 Por conseguinte, as recorrentes também não podem alegar que a Comissão aguardou pelas suas observações acerca do documento provisório de informação antes de consultar o comité consultivo antidumping ou, em todo o caso, que não adiou a discussão sobre a proposta para uma ulterior

reunião desse comité, após ter recebido e analisado as referidas observações, a fim de invocarem uma violação de uma formalidade essencial, prevista no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base, que afete a legalidade do regulamento impugnado.

- 107 Além disso, resulta do exame das observações das recorrentes acerca do documento de informação de 2 de setembro de 2010 e do documento enviado em 21 de setembro de 2010 pela Comissão aos membros do comité consultivo antidumping, relativo a essas observações, que a Comissão não apresentou ao referido comité uma proposta relativa ao EEM com «graves imprecisões e omissões». A este respeito, há que sublinhar que a Comissão elaborou um resumo das observações das recorrentes relativas aos três primeiros requisitos de concessão do EEM, reproduzindo os elementos novos relativamente aos elementos que constavam do documento provisório de informação de 2 de setembro de 2010.
- 108 Por conseguinte, há que concluir que o comité consultivo antidumping não foi induzido em erro sobre um ponto essencial por inexatidões ou omissões, e que pôde dar o seu parecer com pleno conhecimento de causa.
- 109 Por conseguinte, a primeira parte do presente fundamento deve ser julgada improcedente.

Quanto à segunda parte, relativa à violação dos direitos de defesa

- 110 No caso em apreço, as recorrentes invocam uma violação dos direitos de defesa e do direito a um processo regular na medida em que a Comissão enviou simultaneamente, em 2 de setembro de 2010, uma cópia do documento de trabalho relativo à sua proposta ao comité consultivo antidumping e o documento de informação relativo ao EEM às recorrentes.
- 111 A este respeito, as recorrentes alegam que, em 2 de setembro de 2010, a Comissão já tinha decidido indeferir o seu pedido de EEM e não pretendia minimamente analisar as suas observações antes de chegar à proposta final que devia ser submetida para parecer ao comité consultivo antidumping, e que, de resto, «se recusara a retificar o documento [provisório] de informação relativo ao EEM» na sequência das suas observações de 16 de setembro de 2010.
- 112 Segundo as recorrentes, esta circunstância tinha «provavelmente exercido uma influência sobre as conclusões que [a Comissão] poderia ter extraído das referidas observações».
- 113 Importa recordar, no pressuposto de que está demonstrada, que uma violação dos direitos de defesa dessa natureza pode constituir uma irregularidade do procedimento administrativo. Ora, em conformidade com jurisprudência constante, uma irregularidade processual só pode levar à anulação total ou parcial de uma decisão se se demonstrar que, se essa irregularidade não tivesse existido, o procedimento administrativo poderia ter tido um resultado diferente e, por consequência, a decisão relativa aos pedidos de EEM poderia ter tido um conteúdo diferente (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal Geral de 12 de março de 2008, *Evropaïki Dynamiki/Comissão*, T-345/03, Colet., p. II-341, n.º 147, e *European Service Network/Comissão*, T-332/03, não publicado na Coletânea, n.º 130 e jurisprudência aí referida). Ora, as recorrentes não apresentam nenhum elemento suscetível de demonstrar que a irregularidade alegada tinha tido influência na decisão em causa.
- 114 A segunda parte do segundo fundamento deve, portanto, ser julgada improcedente.
- 115 Por conseguinte, o segundo fundamento deve ser julgado integralmente improcedente.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo à existência de erros manifestos de apreciação na aplicação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro parágrafo, do regulamento de base e à falta de fundamentação

Observações preliminares

- 116 Segundo jurisprudência constante, para a interpretação de uma disposição de direito da União, há que ter em conta não apenas os respetivos termos mas também o seu contexto e os objetivos prosseguidos pela regulamentação em que está integrada (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de junho de 2005, VEMW e o., C-17/03, Colet., p. I-4983, n.º 41 e jurisprudência aí referida).
- 117 Além disso, dado que as interpretações literal e histórica de um regulamento, em especial de uma das suas disposições, não permitem apreciar o seu alcance exato, a regulamentação em causa deve ser interpretada com base tanto na respetiva finalidade como na sistemática geral (v., por analogia, acórdão do Tribunal de Justiça de 31 de março de 1998, França e o./Comissão, C-68/94 e C-30/95, Colet., p. I-1375, n.º 168, e acórdão do Tribunal Geral de 25 de março de 1999, Gencor/Comissão, T-102/96, Colet., p. II-753, n.º 148).
- 118 Por último, cabe igualmente recordar que o dispositivo de um ato é indissociável da sua fundamentação, de modo que deve ser interpretado, se necessário, tendo em conta os motivos que levaram à sua adoção (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de maio de 1997, TWD/Comissão, C 355/95 P, Colet., p. I-2549, n.º 21).
- 119 Nos termos do artigo 2.º, n.º 7, alínea b), do regulamento de base:
- «Nos inquéritos antidumping relativos a importações provenientes [da China], o valor normal será determinado de acordo com o disposto nos n.ºs 1 a 6, caso se prove, com base em pedidos devidamente fundamentados, apresentados por um ou mais produtores objeto de inquérito e segundo os critérios enunciados na alínea c), a existência de condições de economia de mercado, para esse produtor ou produtores em relação ao fabrico e à venda do produto similar em causa. Se não for este o caso, aplicam-se as regras definidas na alínea a).»
- 120 O artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base precisa que «[a] queixa apresentada com base na alínea b) [do n.º 2 do artigo 7.º] deve ser feita por escrito e conter prova bastante de que o produtor opera em condições de economia de mercado, ou seja se [nomeadamente]: as decisões das empresas relativas aos preços, aos custos e aos fatores de produção, incluindo, por exemplo, matérias-primas, ao custo das tecnologias e da mão de obra, à produção, vendas e investimento, são adotadas em resposta a sinais do mercado que refletem a oferta e a procura e sem uma interferência significativa do Estado a este respeito e se, os custos dos principais fatores de produção refletem substancialmente valores do mercado».
- 121 Resulta das disposições supramencionadas que o ónus da prova recai sobre o produtor que pretende beneficiar do EEM nos termos do artigo 2.º, n.º 7, alínea b), do regulamento de base. Logo, não incumbe às instituições da União provarem que o produtor não cumpre as condições previstas para beneficiar do referido estatuto. Em contrapartida, cabe a estas instituições apreciar se os elementos fornecidos pelo produtor em causa são suficientes para demonstrar que os critérios enunciados no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro parágrafo, do regulamento de base estão preenchidos para lhe reconhecer o EEM, e ao juiz da União verificar se esta apreciação está viciada de um erro manifesto (v., neste sentido, acórdão Shanghai Excell M&E Enterprise e Shanghai Adeptech Precision/Conselho, referido no n.º 64 *supra*, n.º 83 e jurisprudência aí referida).
- 122 Além disso, resulta da jurisprudência que, no que se refere à avaliação das situações factuais de ordem jurídica e política que se manifestam no país em causa, para determinar se um exportador pode beneficiar da concessão do EEM, as instituições da União dispõem de um amplo poder de apreciação.

Daqui resulta que a fiscalização do juiz da União dessas apreciações das instituições deve ser limitada à verificação do respeito das regras processuais, da exatidão material dos factos tidos em conta para proceder à escolha contestada, da inexistência de erro manifesto na apreciação desses factos, ou da inexistência de desvio de poder (v. acórdão do Tribunal Geral de 28 de outubro de 2004, *Shanghai Teraoka Electronic/Conselho*, T-35/01, Colet., p. II-3663, n.ºs 48, 49 e jurisprudência aí referida).

- 123 Ora, é igualmente jurisprudência constante que, quando as instituições da União dispõem de tal poder, o respeito das garantias conferidas pela ordem jurídica da União nos procedimentos administrativos reveste uma importância ainda mais fundamental, e que, entre essas garantias, figuram, nomeadamente, a obrigação de a instituição competente examinar com cuidado e imparcialidade todos os elementos pertinentes do caso concreto (acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de novembro de 1991, *Technische Universität München*, C-269/90, Colet., p. I-5469, n.º 14, e acórdão *Nölle/Conselho e Comissão*, referido no n.º 90 *supra*, n.º 73).
- 124 No caso em apreço, o EEM foi recusado às recorrentes com o fundamento de que não tinham demonstrado que satisfaziam os três primeiros critérios enunciados no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro parágrafo, do regulamento de base (v. n.º 41 *supra*), ou seja, os que visam assegurar que:
- as decisões das empresas relativas aos preços, aos custos e aos fatores de produção, incluindo, por exemplo, matérias-primas, ao custo das tecnologias e da mão de obra, à produção, vendas e investimento, são adotadas em resposta a sinais do mercado que refletem a oferta e a procura e sem uma interferência significativa do Estado a este respeito, e se os custos dos principais fatores de produção refletem substancialmente valores do mercado;
 - as empresas têm um único tipo de registos contabilísticos básicos sujeitos a auditorias independentes, conformes com as normas internacionais em matéria de contabilidade, 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.

Quanto à alegada falta de fundamentação

- 125 Resulta da epígrafe do presente fundamento que as recorrentes invocam também uma falta de fundamentação que, aliás, não mencionaram na fase da réplica. A este respeito, há que recordar que a exposição sumária dos fundamentos do recurso, na aceção do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo, não implica uma formulação especial dos mesmos. Segundo a jurisprudência, há que interpretar os fundamentos de um recorrente mais à luz da sua substância do que da respetiva qualificação (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de dezembro de 1961, *Fives Lille Cail e o./Alta Autoridade*, 19/60, 21/60, 2/61 e 3/61, Recueil, p. 559, Colet. 1954-1961, p. 637). Contudo, importa referir que as recorrentes não aduzem nenhum argumento de forma aparente e evidente relativo à alegada falta de fundamentação, pelo que não há que proceder a uma análise a este título. Por conseguinte, apenas se deve examinar os argumentos relativos à existência de erros manifestos de apreciação na aplicação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro parágrafo, do regulamento de base.
- 126 A este respeito, há que recordar que as condições enunciadas no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base têm carácter cumulativo, de modo que, quando um produtor não preencher uma dessas condições, o seu pedido para a obtenção do EEM deve ser indeferido (acórdão *Shanghai Teraoka Electronic/Conselho*, referido no n.º 122 *supra*, n.º 54).

127 Importa examinar, antes de mais, a terceira parte do presente fundamento, relativa ao terceiro critério de concessão do EEM.

Quanto à terceira parte, relativa ao terceiro critério de concessão do EEM

128 Resulta do considerando 39 do regulamento provisório:

«[O] inquérito revelou distorções consideráveis no que se refere aos direitos de utilização de terrenos ('DUT') pertinentes para os quatro produtores-exportadores coligados. Estas distorções levam a concluir que os DUT não são concedidos e mantidos em conformidade com as condições da economia de mercado. Foi igualmente estabelecido no local que existem distorções significativas na atribuição, por parte do setor bancário/financeiro chinês, de empréstimos aos quatro produtores-exportadores coligados. Os empréstimos foram, na sua maioria, concedidos por bancos com uma participação significativa do Estado, havendo indícios claros de que as instituições financeiras tomaram em consideração as políticas industriais gerais do Estado para determinar a idoneidade creditícia do grupo, o que resultou na concessão de empréstimos a empresas com dificuldades financeiras. Face ao exposto, concluiu-se consequentemente que os quatro produtores-exportadores coligados não demonstraram preencher o terceiro critério.»

– Quanto aos direitos de utilização do solo

129 A Comissão considerou, no seu documento de informação relativo ao EEM, que:

- a atribuição dos direitos de utilização do solo está ligada a uma promessa explícita de investimento da parte a quem são atribuídos esses direitos; se não se proceder ao investimento num prazo determinado, o Estado pode recuperar o solo sem pagar qualquer forma de compensação;
- nenhuma compensação está prevista para o investidor/a sociedade na data de denúncia ordinária do contrato relativo aos direitos de utilização do solo; por outras palavras, o Estado espera, nesses casos, que o investidor privado realize os seus investimentos, isto é, construa a fábrica, e cede-lhe gratuitamente todo o ativo imobilizado (edifícios, máquinas, etc.) no termo do período de arrendamento;
- a responsabilidade final de aprovar as concessões de direitos de utilização do solo incumbia à comissão nacional de planificação/ao Ministério do Comércio;
- a Suzhou Industrial Park fixou o preço dos direitos de utilização do solo nos termos de instruções claras, dadas pelo Conselho de Estado da República Popular da China, relativas aos métodos de fixação do preço dos terrenos;
- essas distorções levam a concluir que os direitos de uso de terrenos não foram obtidos pelas sociedades em causa de acordo com as condições de uma economia de mercado.

130 Resulta do considerando 46 do regulamento provisório que o grupo APP, ao qual pertencem as recorrentes, alegou que «as distorções identificadas em matéria de atribuição dos DUT não são específicas da [China,] mas existem igualmente na Europa, já que estas restrições são impostas pelas autoridades encarregadas de atrair investidores e de garantir que os investimentos obedecem aos requisitos regulamentares aplicáveis».

131 No âmbito do presente recurso, as recorrentes afirmam, primeiro, que as alegadas distorções em causa podem ser correntemente observadas nos países com economia de mercado. Segundo, consideram que os preços dos terrenos situados na zona industrial são sempre fixados pelas autoridades em todos os países e que as referidas autoridades impõem restrições antes de autorizar projetos industriais.

- 132 Em apoio da sua argumentação, as recorrentes limitam-se a remeter para as provas fornecidas juntamente com as suas observações acerca dos respetivos pedidos de EEM de 28 de outubro de 2010 e para os documentos anexos à réplica.
- 133 Impõe-se referir, como fez o Conselho acertadamente, que as recorrentes não contestam as conclusões da Comissão segundo as quais, por um lado, lhes foram concedidos direitos de utilização do solo em condições que não correspondem ao valor do mercado e, por outro, o Estado interfere na fixação dos preços desses direitos.
- 134 As recorrentes reconhecem também explicitamente que um inquérito relativo ao EEM não tem por objeto determinar se podem igualmente existir distorções na União, como a Comissão observou no considerando 46 do regulamento provisório.
- 135 Há que recordar que, por força do disposto no artigo 21.º do Estatuto do Tribunal de Justiça e do artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a petição inicial deve conter uma exposição sumária dos fundamentos invocados. Esta exposição deve ser suficientemente clara e precisa para permitir que a parte demandada prepare a sua defesa e que o Tribunal decida, eventualmente sem outra informação. A fim de garantir a segurança jurídica e uma boa administração da justiça é necessário, para que um fundamento seja admissível à luz das referidas disposições, que os elementos essenciais de facto e de direito em que este se baseia resultem, pelo menos sumariamente, mas de um modo coerente e compreensível, do texto da própria petição. Embora o corpo da petição possa ser escorado e completado, em pontos específicos, por remissões para determinadas passagens de documentos que a ela foram anexados, uma remissão global para outros documentos, mesmo anexos à petição, não pode suprir a falta de elementos essenciais da argumentação jurídica, os quais devem constar da petição (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 13 de dezembro de 1990, Comissão/Grécia, C-347/88, Colet., p. I-4747, n.º 28, e de 31 de março de 1992, Comissão/Dinamarca, C-52/90, Colet., p. I-2187, n.ºs 17 a 19). Ora, os elementos de facto e de direito nos quais as recorrentes baseiam a presente alegação não resultam, de modo compreensível, dos seus articulados. Uma vez que as recorrentes se limitam a pleitear através de anexos, a presente alegação deve ser declarada inadmissível.

– Quanto aos empréstimos

- 136 Resulta do documento de informação relativo ao EEM que a Comissão considerou, após ter examinado a solvabilidade das recorrentes e do grupo APP, que era difícil saber em que base os bancos chineses detidos pelo Estado avaliaram a solvabilidade do grupo APP, uma vez que as sociedades do grupo tinham problemas sérios para reembolsar os seus empréstimos, ainda não estavam em condições de respeitar uma parte das suas obrigações para com os referidos bancos e, não obstante, estes não reagiam. A Comissão constatou igualmente que os bancos concediam empréstimos apesar de graves problemas de tesouraria e de financiamento e de dificuldades em mobilizar capitais. Em geral, a Comissão constatou que os bancos chineses detidos pelo Estado que forneciam fundos ao grupo APP não consideravam problemática a situação financeira crítica do grupo.
- 137 A Comissão concluiu em seguida:

«Decorre claramente do exposto que existe no presente caso distorções significativas no que respeita aos empréstimos concedidos pelo setor bancário/financeiro chinês. Além disso, os empréstimos concedidos numa base não comercial têm efeitos de alcance considerável. Com efeito, parece duvidoso[...] que a sociedade existisse sem esses empréstimos. A maior parte dos empréstimos foram concedidos por bancos nas quais o Estado detinha uma participação importante. Este tipo de distorções é sintomático de um comportamento que não corresponde ao de uma economia de mercado e revela claramente que a sociedade não obtém os empréstimos em condições de uma economia de mercado, mas tendo em conta as políticas industriais gerais do Governo.»

- 138 Resulta do considerando 39 do regulamento provisório que «[o]s empréstimos foram, na sua maioria, concedidos por bancos com uma participação significativa do Estado, havendo indícios claros de que as instituições financeiras tomaram em consideração as políticas industriais gerais do Estado para determinar a idoneidade creditícia do grupo, o que resultou na concessão de empréstimos a empresas com dificuldades financeiras».
- 139 Além disso, resulta do considerando 47 do regulamento provisório que o grupo APP, por um lado, «defendeu que as conclusões da Comissão são especulativas». Por outro lado, «alegou ainda que as distorções detetadas pela Comissão podem, no máximo, ser subvenções» e «[d]efendeu assim que, uma vez que está a decorrer em paralelo um inquérito antissubvenções, estas alegadas subvenções não podem constituir um motivo para rejeitar o [EEM]».
- 140 Em primeiro lugar, cumpre constatar que as recorrentes não negam que as distorções detetadas pela Comissão existem, e não fornecem nenhum elemento de prova em apoio da sua afirmação segundo a qual as conclusões da Comissão têm carácter puramente especulativo.
- 141 Em segundo lugar, no que respeita ao argumento segundo o qual essas distorções são «manifestamente subvenções» que apenas devem ser compensadas por direitos de compensação, resulta do considerando 47 do regulamento provisório que a Comissão observou que «a avaliação dos pedidos de [EEM] estabeleceu a existência de distorções na atribuição de empréstimos pelo setor bancário/financeiro chinês». Por conseguinte, a Comissão considerou que «[se tratava] de uma distorção herdada do anterior sistema de economia centralizada que não tem qualquer relação com o facto de as consequências desses atos poderem eventualmente ser consideradas subvenções passíveis de medidas de compensação».
- 142 No caso em apreço, as recorrentes referem, de forma geral, a sua carta de 8 de junho de 2010, na qual alegaram que uma subvenção não pode constituir um motivo de recusa dos pedidos de EEM sem mais explicações.
- 143 Resulta das observações do grupo APP contidas nessa carta e resumidas no considerando 48 do regulamento provisório que, segundo o grupo APP, «o [EEM] deve ser concedido ao grupo de produtores-exportadores chineses para evitar a dupla contabilização com o inquérito antissubvenções paralelo». O grupo APP afirmava que «a subvenção estatal faz parte da avaliação dos pedidos de [EEM], tem um impacto nas conclusões relativas aos pedidos de [EEM] e, conseqüentemente, será analisada no âmbito do inquérito antissubvenções paralelo». O grupo APP remeteu igualmente para o princípio da proporcionalidade e o direito a uma boa administração.
- 144 A Comissão rejeitou estes argumentos no considerando 49 do regulamento provisório, primeiro, porque «o facto de estar atualmente a decorrer um inquérito antissubvenções não dispensa a autoridade responsável pelo inquérito da sua obrigação de assegurar o cumprimento das condições para a concessão do [EEM]». Segundo, «a questão da 'dupla contabilização' dos direitos antidumping e de compensação é regulamentada pelas disposições da legislação pertinente da UE, nomeadamente o artigo 14.º, n.º 1, do regulamento de base e o artigo 24.º, n.º 1, segundo parágrafo, 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 [União], e não depende de o exportador em causa obter ou não o [EEM]», quando, «[e]m qualquer caso, dado que o direito antidumping provisório proposto para todas as partes chinesas que colaboraram no inquérito tem por base o nível de eliminação do prejuízo e não a margem de dumping, qualquer alegação relativa à dupla contabilização é inválida».
- 145 No caso em apreço, resulta dos autos que as recorrentes não contestaram estas considerações.

- 146 As recorrentes recordam que tinham igualmente explicado, na carta de 8 de junho de 2010, que, segundo o direito da OMC, mais precisamente o artigo 32.º, n.º 1, do acordo SMC, só existem duas medidas de correção destinadas a regular as subvenções, a saber, por um lado, o recurso ao mecanismo de resolução de diferendos da OMC e, por outro, os direitos de compensação, que só podem ser aplicados após se ter procedido a um inquérito em matéria de subvenção. Por conseguinte, as instituições da União não podem penalizar unilateralmente as sociedades que recebem subvenções indeferindo o seu pedido de EEM num inquérito antidumping e sem apreciar se essas subvenções são ilegais ou passíveis de medidas de compensação.
- 147 Resulta de jurisprudência constante que, tendo em conta a sua natureza e a sua economia, os acordos da OMC não figuram, em princípio, entre as normas à luz das quais o juiz da União fiscaliza a legalidade dos atos das instituições da União ao abrigo do artigo 230.º, primeiro parágrafo, CE (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 23 de novembro de 1999, Portugal/Conselho, C-149/96, Colet., p. I-8395, n.º 47, e de 9 de janeiro de 2003, Petrotub e Republica/Conselho, C-76/00 P, Colet., p. I-79, n.º 53).
- 148 Contudo, na hipótese de a União ter pretendido executar uma obrigação particular assumida no âmbito da OMC ou no caso de o ato da União remeter expressamente para disposições precisas dos acordos da OMC, compete ao Tribunal de Justiça fiscalizar a legalidade do ato da União em causa à luz das regras da OMC (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça, Portugal/Conselho, referido no n.º 147 *supra*, n.º 49; Petrotub e Republica/Conselho, referido no n.º 147 *supra*, n.º 54; e de 27 de setembro de 2007, Ikea Wholesale, C-351/04, Colet., p. I-7723, n.º 30).
- 149 Por conseguinte, importa analisar se é isso que acontece no caso em apreço.
- 150 No entanto, há que responder pela negativa a esta questão.
- 151 Em primeiro lugar, o artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro parágrafo, terceiro travessão, do regulamento de base não aplica o artigo 32.º, n.º 1, do acordo SMC.
- 152 Em segundo lugar, a decisão relativa ao EEM também não remete expressamente para disposições precisas dos acordos da OMC, incluindo o acordo SMC.
- 153 Em terceiro lugar, as decisões relativas ao EEM são tomadas após determinar se os critérios relativos à sua concessão, enunciados no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro parágrafo, do regulamento de base, estão satisfeitos. As referidas decisões não são adotadas após a demonstração de um dumping ou de uma subvenção. Não estão indissociavelmente ligadas aos elementos constitutivos de um dumping ou de uma subvenção. Por conseguinte, uma decisão relativa ao EEM não é uma medida especial para efeitos do artigo 32.º, n.º 1, do acordo SMC.
- 154 Resulta de todas as considerações precedentes que as recorrentes não têm razão quando alegam que a decisão relativa ao EEM foi tomada em violação do artigo 32.º, n.º 1, do acordo SMC.
- 155 Daqui decorre que as instituições da União não cometeram nenhum erro de apreciação no âmbito da aplicação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro parágrafo, do regulamento de base ao concluir que as recorrentes não preenchem o terceiro critério de concessão do EEM.
- 156 Uma vez que os requisitos estabelecidos neste artigo são cumulativos, não há que examinar o primeiro e segundo critérios de concessão do EEM, uma vez que, no caso em apreço, o terceiro critério não se encontra satisfeito.
- 157 Por conseguinte, a terceira parte do terceiro fundamento deve ser julgada improcedente e, com ela, o fundamento na sua íntegra.

Quanto ao quarto fundamento, relativo ao desenrolar injusto e não isento do inquérito e a um ónus da prova excessivo

- 158 O presente fundamento divide-se em duas partes, a primeira relativa à alegada violação do princípio da boa administração e a segunda a uma alegada violação do artigo 18.º, n.ºs 1, 3 e 6, do regulamento de base.

Quanto à primeira parte, relativa a uma alegada violação do princípio da boa administração

- 159 No âmbito da presente parte, as recorrentes sustentam que a Comissão violou o princípio da boa administração, por um lado, impondo-lhes um ónus excessivo em matéria de prova aquando da apreciação dos pedidos de EEM e, por outro, ao alterar a sua fundamentação, quando confrontada com as suas refutações, no que respeita à obrigação de uma sociedade fazer coincidir a sua contabilidade com as suas operações. Além disso, os pedidos de EEM não foram apreciados de forma imparcial e leal.
- 160 No que respeita ao argumento segundo o qual os pedidos de EEM não foram apreciados de forma imparcial e leal, há que referir que as recorrentes não explicitaram de modo algum a sua alegação, de modo que esta deve ser declarada inadmissível nos termos do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo. Além disso, a circunstância de as recorrentes considerarem que as explicações fornecidas pelas instituições da União não são satisfatórias não demonstra minimamente que estas tenham violado o seu dever de diligência.
- 161 No caso vertente, a Comissão exigiu às recorrentes, tanto no documento de informação relativo aos pedidos de EEM de 2 de setembro de 2010 como na audição de 17 de setembro de 2010, que demonstrassem que operavam em condições de economia de mercado, sem que a própria estivesse obrigada a provar que as recorrentes não satisfaziam os critérios relativos à concessão do EEM.
- 162 Resulta de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que, no domínio da política comercial comum, e particularmente em matéria de medidas de defesa comercial, as instituições da União dispõem de um amplo poder de apreciação em razão da complexidade das situações económicas, políticas e jurídicas que devem examinar. Quanto à fiscalização jurisdicional dessa apreciação, a mesma deve limitar-se à verificação do respeito das regras processuais, da exatidão material dos factos tidos em conta para proceder à escolha contestada, da inexistência de erro manifesto na apreciação desses factos, ou da inexistência de desvio de poder (acórdãos do Tribunal de Justiça, Ikea Wholesale, referido no n.º 148 *supra*, n.ºs 40 e 41, e de 16 de fevereiro de 2012, Conselho e Comissão/Interpipe Niko Tube e Interpipe NTRP, C-191/09 P e C-200/09 P, n.º 63).
- 163 O mesmo acontece em relação a situações de facto, de ordem jurídica e política, que se manifestam no país em causa, que as instituições da União têm de avaliar para determinar se um exportador atua nas condições do mercado sem intervenção significativa do Estado e pode, por conseguinte, beneficiar da concessão do estatuto próprio às empresas que operam em economia de mercado (acórdãos do Tribunal Geral de 18 de setembro de 1996, Climax Paper/Conselho, T-155/94, Colet., p. II-873, n.º 98; Shanghai Teraoka Electronic/Conselho, referido no n.º 122 *supra*, n.º 49; e Shanghai Excell M&E Enterprise e Shanghai Adeptech Precision/Conselho, referido no n.º 64 *supra*, n.º 81).
- 164 Todavia, embora, no domínio das medidas de defesa comercial e, em particular, no domínio das medidas antidumping, o juiz da União não possa intervir na apreciação reservada às autoridades da União, deve, no entanto, assegurar-se de que as instituições tiveram em conta todas as circunstâncias pertinentes e avaliaram os elementos do dossiê com toda a diligência requerida (v., neste sentido, acórdão do Tribunal Geral de 13 de julho de 2006, Shandong Reipu Biochemicals/Conselho, T-413/03, Colet., p. II-2243, n.º 64 e jurisprudência aí referida).

- 165 Por outro lado, há que recordar que resulta do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base que o ónus da prova incumbe ao produtor que pretende beneficiar do estatuto reconhecido às empresas que evoluem em economia de mercado. Com efeito, de acordo com o artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base, o pedido apresentado ao abrigo do artigo 2.º, n.º 7, alínea b), deve ser feito por escrito e conter prova bastante de que o produtor opera em condições de economia de mercado. Logo, não incumbe às instituições da União provar que o produtor não preenche os requisitos previstos para beneficiar do referido estatuto. Em contrapartida, cabe às referidas instituições apreciar se os elementos fornecidos pelo produtor são suficientes para demonstrar que as condições impostas pelo artigo 2.º, n.º 7, alínea c), do regulamento de base estão preenchidas e ao juiz da União verificar se essa apreciação está viciada de erro manifesto [acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de fevereiro de 2012, *Brosmann Footwear (HK) e o./Conselho*, C-249/10 P, n.º 32; v., neste sentido, acórdãos *Shanghai Teraoka Electronic/Conselho*, referido no n.º 122 *supra*, n.º 53, e *Shanghai Excell M&E Enterprise e Shanghai Adeptech Precision/Conselho*, referido no n.º 64 *supra*, n.º 83].
- 166 No entanto, decorre do princípio da boa administração, que faz parte dos princípios gerais do direito da União, que o ónus da prova que as instituições impõem aos produtores-exportadores que solicitam o EEM não pode ser irrazoável (v., neste sentido, acórdão do Tribunal Geral de 8 de julho de 2008, *Huvis/Conselho*, T-221/05, não publicado na Coletânea, n.º 77).
- 167 Resulta dos autos que as recorrentes contestam apenas o facto de que lhes cabia apresentar os elementos de prova que demonstrassem que a sua contabilidade refletia as suas operações, e isto no âmbito da segunda condição para a concessão do EEM. A este título, as recorrentes tinham de demonstrar uma ligação entre os pagamentos e os débitos e as inscrições que figuravam nas suas contas para, primeiro, as operações de exportação, segundo, as vendas internas realizadas com as partes coligadas e, terceiro, as compras de matérias-primas efetuadas junto de fornecedores não coligados.
- 168 Um ónus de prova desta natureza não pode ser considerado irrazoável.
- 169 Além disso, não resulta dos autos que a Comissão tivesse alterado o seu raciocínio a propósito da obrigação de fazer coincidir a contabilidade das recorrentes com as suas operações, como estas alegam.
- 170 Daqui resulta que a primeira parte do presente fundamento deve ser julgada improcedente.

Quanto à segunda parte, relativa a uma alegada violação do artigo 18.º, n.ºs 1, 3 e 6, do regulamento de base

- 171 As recorrentes entendem que resulta dos factos tal como foram expostos na primeira parte que a Comissão não trabalhou com as mesmas com vista à realização do objetivo comum de determinar se as informações apresentadas nos seus pedidos de EEM eram exatas, como previsto no artigo 18.º, n.ºs 1, 3 e 6, do regulamento de base, interpretado à luz das conclusões do Órgão de Recurso da OMC de 24 de julho de 2001 no processo «Estados Unidos — Medidas antidumping relativas a determinados produtos em aço laminados a quente provenientes do Japão» (WT/DS184/AB/R, n.º 99). Segundo as recorrentes, resulta das referidas conclusões que a Comissão viola o artigo 18.º do regulamento de base de cada vez que não trabalha com as partes objeto de um inquérito com vista à realização de um objetivo comum.
- 172 Antes de passar ao exame da segunda parte, há que identificar os factos tal como foram expostos no âmbito na primeira parte, a que as recorrentes se referem. Importa observar que as recorrentes afirmam, primeiro, no ponto 201 da petição, que, em vez de se empenhar num processo de cooperação com as recorrentes, a Comissão «tinha reunido factos desfavoráveis no decurso da verificação e apenas [lhos] comunicou [...] nos documentos de informação relativos aos seus pedidos

de EEM». Segundo, as recorrentes referem, no ponto 204 da petição, que a Comissão «tinha como únicas preocupação e prioridade [durante a verificação no local] relacionar as quantias fixas recebidas em contas abertas com faturas específicas, com base em documentos que figuravam nos documentos contabilísticos».

- 173 Deve, contudo, referir-se que as recorrentes não invocam nenhum elemento de prova em apoio das suas alegações. Limitam-se a apresentar simples alegações.
- 174 Uma vez que não é acompanhada de nenhuma exposição sumária dos argumentos de facto e de direito em que se apoia, a alegação relativa à violação do artigo 18.º, n.ºs 1, 3 e 6, do regulamento de base deve ser declarada inadmissível nos termos do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo.
- 175 Em todo o caso, as alegações das recorrentes são desmentidas pelo facto de, no caso em apreço, a Comissão se ter mostrado cooperativa durante todo o inquérito. Primeiro, a pedido expresso das recorrentes, prorrogou várias vezes os prazos que lhes foram concedidos, o que não é contestado pelas recorrentes. Segundo, concedeu uma audiência algumas horas após ter recebido um pedido neste sentido das recorrentes, o que também não é contestado por estas últimas. Terceiro, teve em conta as observações formuladas pelas recorrentes acerca do documento de informação relativo ao EEM.
- 176 Daqui decorre que a segunda parte do presente fundamento deve ser julgada improcedente.
- 177 Por conseguinte, há que negar provimento ao quarto fundamento na íntegra.

3. Quanto aos fundamentos relativos à avaliação do prejuízo

Quanto ao quinto fundamento, relativo à violação do artigo 3.º, n.º 2, do regulamento de base

- 178 O quinto fundamento divide-se em duas partes.
- 179 A primeira parte baseia-se numa violação do artigo 3.º, n.º 2, do regulamento de base, na medida em que a Comissão excluiu da avaliação do prejuízo um dos cinco produtores da União que cooperaram no inquérito, e isso sem fornecer qualquer justificação.
- 180 A segunda parte baseia-se na violação do artigo 3.º, n.º 2, do regulamento de base, na medida em que a Comissão invocou os dados transmitidos por quatro produtores representativos, e não os dados relativos à indústria da União no seu conjunto, quando avaliou os chamados indicadores microeconómicos.
- 181 A título preliminar, importa recordar que, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do regulamento de base, «[a] determinação da existência de prejuízo deve basear-se em elementos de prova positivos e incluir um exame objetivo[, por um lado, d]o volume das importações objeto de dumping e do seu efeito nos preços dos produtos similares no mercado comunitário e[, por outro, d]a repercussão dessas importações na indústria comunitária».
- 182 Deve recordar-se que, segundo jurisprudência constante, no domínio da política comercial comum, particularmente em matéria de medidas de defesa comercial, as instituições da União dispõem de um amplo poder de apreciação em razão da complexidade das situações económicas, políticas e jurídicas que têm de examinar [v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 4 de outubro de 1983, Fediol/Comissão, 191/82, Recueil, p. 2913, n.º 26; Ikea Wholesale, referido no n.º 148 *supra*, n.º 40; de 3 de setembro de 2009, Moser Baer India/Conselho, C-535/06 P, Colet., p. I-7051, n.º 85; e acórdão do Tribunal Geral de 18 de setembro de 2012, Since Hardware (Guangzhou)/Conselho, T-156/11, n.º 134].

- 183 Segundo jurisprudência constante, a determinação do prejuízo implica a apreciação de questões económicas complexas. Para este efeito, as instituições dispõem de um amplo poder de apreciação [acórdão Nakajima/Conselho, referido no n.º 96 *supra*, n.º 86; acórdãos do Tribunal Geral de 28 de setembro de 1995, Ferchimex/Conselho, T-164/94, Colet., p. II-2681, n.º 131; de 14 de março de 2007, Aluminium Silicon Mill Products/Conselho, T-107/04, Colet., p. II-669, n.º 43; e Since Hardware (Guangzhou)/Conselho, referido no n.º 182 *supra*, n.º 135].
- 184 O juiz da União deve, pois, limitar a sua fiscalização à verificação do cumprimento das regras de processo, da exatidão material dos factos considerados para a escolha contestada, da inexistência de erros manifestos na apreciação desses factos ou da inexistência de desvio de poder [acórdãos do Tribunal Geral, Ferchimex/Conselho, referido no n.º 183 *supra*, n.º 67; de 28 de outubro de 1999, EFMA/Conselho, T-210/95, Colet., p. II-3291, n.º 57; Aluminium Silicon Mill Products/Conselho, referido no n.º 183 *supra*, n.º 43; e Since Hardware (Guangzhou)/Conselho, referido no n.º 182 *supra*, n.º 136].
- 185 Por outro lado, cabe às recorrentes apresentar os elementos de prova que permitam ao Tribunal concluir que o Conselho cometeu um erro manifesto de apreciação na avaliação do prejuízo [v., neste sentido, acórdãos do Tribunal Geral, Shanghai Teraoka Electronic/Conselho, referido no n.º 122 *supra*, n.º 119, e de 4 de outubro de 2006, Moser Baer India/Conselho, T-300/03, Colet., p. II-3911, n.º 140 e jurisprudência aí referida; acórdão Since Hardware (Guangzhou)/Conselho, referido no n.º 182 *supra*, n.º 137].
- Quanto à primeira parte, relativa à alegada falta de justificação da exclusão de um produtor finlandês para efeitos da avaliação do prejuízo
- 186 Em primeiro lugar, as recorrentes sustentam que, embora não tenha procedido a uma amostragem, a Comissão restringiu a análise de vários indicadores de prejuízo catalogados como microeconómicos, na medida em que apenas os quatro autores da denúncia foram controlados e considerados representativos da indústria da União. A este título, a Comissão não justificou a exclusão de um produtor finlandês.
- 187 As recorrentes alegam que, ao não ter em conta na avaliação do prejuízo um dos produtores da União que apresentava tendências positivas e ao ter considerado como representativos apenas os quatro produtores autores da denúncia, a Comissão não procedeu a um «exame objetivo» dos factos que lhe foram apresentados, no sentido descrito pelo Órgão de Recurso da OMC.
- 188 O Conselho sustenta que a Comissão não negligenciou a cooperação do produtor finlandês em causa uma vez que, no que diz respeito à análise dos indicadores de prejuízo microeconómicos, este nunca comunicou os dados necessários e, no que respeita à análise dos indicadores de prejuízo macroeconómicos, os dados relativos a esse produtor estavam incluídos nas informações comunicadas pela Cepifine.
- 189 O Conselho alega que a produção do produtor finlandês em causa representava, quando muito, 1,4% da produção da indústria da União e que os números comunicados, embora indicassem uma certa tendência positiva, não podiam contradizer a análise do prejuízo em relação a todos os produtores da União.
- 190 O Conselho invoca o facto de que uma amostragem só pode ser realizada se as empresas que tenham decidido cooperar forem tão numerosas que não seja possível proceder a um inquérito junto de cada uma delas. Em todo o caso, as empresas que cooperaram eram representativas da indústria da União.

- 191 À luz do exposto, há que determinar se, como sustentam as recorrentes, a Comissão não procedeu efetivamente a um exame da avaliação do prejuízo com base em elementos de prova objetivos, na medida em que excluiu um produtor finlandês da indústria da União que apresentava dados positivos.
- 192 A este respeito, as recorrentes apresentam uma carta enviada em 18 de março de 2010, na qual a Comissão pediu ao produtor finlandês em causa que apresentasse as suas observações e à qual este respondeu por carta, de 30 de abril de 2010, da qual resulta que não sofreu qualquer prejuízo. A este título, as recorrentes alegaram, durante o inquérito, que a Comissão não podia ignorar, sem motivo razoável, a cooperação desse produtor.
- 193 Importa sublinhar que, no âmbito dos processos antidumping, o Conselho e a Comissão estão dependentes da cooperação voluntária das partes para lhes fornecer as informações necessárias nos prazos fixados (acórdão EFMA/Conselho, referido no n.º 184 *supra*, n.º 71).
- 194 Como sublinham as recorrentes, no considerando 10 do regulamento provisório é mencionado que «[f]oram recebidas respostas aos questionários e outras observações de dois grupos de produtores-exportadores chineses, [da Cepifine], dos quatro produtores da União denunciante e de um produtor adicional da União, de 16 importadores e operadores comerciais independentes, de 17 utilizadores e de três associações do setor da impressão e do papel, bem como de um produtor dos EUA, considerado como país análogo».
- 195 Ora, resulta do considerando 29 do regulamento provisório que apenas quatro produtores da União se manifestaram nos prazos fixados no aviso de início do procedimento.
- 196 Resulta do considerando 90 do regulamento impugnado que «[n]o âmbito do presente inquérito, a definição da indústria da União compreende os produtores da União que representam a produção total da União [...], independentemente de terem ou não apoiado a denúncia ou colaborado no inquérito».
- 197 Resulta do considerando 77 do regulamento provisório que, «[d]urante o [período de inquérito], o produto similar foi fabricado por 14 produtores conhecidos e por outros produtores muito pequenos da União» e que «estima-se que os dados apresentados pela [Cepifine] abrangem 98% da produção dos produtores da União».
- 198 À luz do exposto, a situação do produtor finlandês em causa foi tomada em consideração no que respeita aos indicadores macroeconómicos, pois os dados transmitidos pela Cepifine representavam 98% da produção dos produtores-exportadores da União.
- 199 Todavia, no que se refere aos indicadores microeconómicos, os quais só podem ser apreciados mediante a transmissão dos dados pelas empresas individuais, importa observar que o produtor finlandês em causa não respondeu nos prazos fixados no aviso de início do procedimento.
- 200 Assim, a circunstância de o produtor finlandês não ter respondido não pode constituir uma omissão no âmbito de um exame concreto baseado em elementos de prova objetivos da avaliação do prejuízo.
- 201 Por conseguinte, a presente alegação deve ser julgada improcedente.
- 202 Em segundo lugar, as recorrentes sustentam que as instituições não cumpriram as exigências de fundamentação à luz do artigo 296.º TFUE e do artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.
- 203 O Conselho considera que, no que respeita à falta de fundamentação do regulamento impugnado, as recorrentes não apresentam nenhum elemento de prova.

204 À luz da análise efetuada no âmbito da primeira alegação da primeira parte, há que concluir que as disposições tanto do artigo 296.º TFUE como do artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais também não foram violadas.

205 Por conseguinte, a presente alegação deve ser julgada improcedente.

206 Consequentemente, a primeira parte do presente fundamento deve ser julgada improcedente.

Quanto à segunda parte, relativa às modalidades da alegada avaliação dos indicadores de prejuízo microeconómicos baseada em quatro produtores representativos da União

207 Em primeiro lugar, as recorrentes alegam que o Conselho definiu a indústria da União como sendo constituída pelos catorze membros da Cepifine, quando, no âmbito do seu inquérito, a análise da Comissão foi limitada à apreciação da situação dos quatro produtores representativos no que toca a certos indicadores de prejuízo.

208 As recorrentes alegam que certos indicadores de prejuízo, a saber, os indicadores microeconómicos, respeitam a um número restrito de produtores, isto é, os quatro autores da denúncia e o produtor finlandês em causa, que foram os únicos a responder ao questionário.

209 Segundo as recorrentes, esta metodologia criou uma imagem falseada do prejuízo, na medida em que não corresponde à situação de um subgrupo de produtores nem à dos catorze membros da Cepifine. Com efeito, a Comissão não pode proceder a uma avaliação do prejuízo sofrido pela indústria da União, no que respeita a certos indicadores, por um lado, e limitar-se a uma avaliação do prejuízo sofrido por apenas uma parte dos produtores, no que respeita a outros indicadores, por outro.

210 As recorrentes consideram que os critérios utilizados pela Comissão para classificar os indicadores de prejuízo nas categorias macroeconómicas e microeconómicas não são lógicos. Além disso, as recorrentes alegam que o regulamento impugnado não fornece nenhum motivo nem nenhuma explicação a este respeito.

211 O Conselho sustenta que a indústria da União foi definida como o conjunto dos produtores da União que representam a produção total da União, de que fazem parte os catorze membros da Cepifine.

212 O Conselho alega que o artigo 3.º, n.º 2, do regulamento de base não proíbe a análise de diversos indicadores de prejuízo em relação a diferentes subconjuntos de produtores da União.

213 O Conselho considera que a análise satisfaz os critérios enunciados no artigo 3.º, n.º 2, do regulamento de base, tanto no que se refere aos indicadores de prejuízo microeconómicos como aos indicadores de prejuízo macroeconómicos.

214 O Conselho considera que a distinção estabelecida entre os critérios de prejuízo macroeconómicos e microeconómicos é lógica e assenta em considerações de ordem prática, designadamente a disponibilidade dos dados.

215 Há que salientar que, no âmbito do presente fundamento, as recorrentes não contestam a pertinência dos fatores e dos índices económicos tidos em consideração pelas instituições na avaliação do prejuízo sofrido pela indústria da União nem a sua análise pela Comissão tal como resulta dos considerandos 90 e 91 do regulamento impugnado.

216 Importa recordar que as recorrentes contestam a classificação dos indicadores e a metodologia utilizada pela Comissão.

217 O artigo 3.º, n.º 5, do regulamento de base prevê:

«O exame da repercussão das importações objeto de dumping na indústria comunitária em causa incluirá uma avaliação de todos os fatores e índices económicos pertinentes que influenciem a situação dessa indústria, nomeadamente: o facto de a indústria se encontrar ainda num processo de recuperação dos efeitos de situações de dumping ou de subvenções ocorridas no passado, a amplitude da margem de dumping efetiva, a diminuição efetiva e potencial das vendas, lucros, produção, parte de mercado, produtividade, rentabilidade ou utilização das capacidades; fatores que afetam os preços comunitários; os efeitos negativos, efetivos e potenciais, sobre o *cash flow*, existências, emprego, salários, crescimento e possibilidade de obter capitais ou investimentos. Esta lista não é exaustiva e nenhum destes elementos, considerados isoladamente ou em conjunto, constitui necessariamente uma indicação determinante.»

218 No que respeita aos fatores macroeconómicos, resulta do considerando 90 do regulamento impugnado que «é prática da Comissão avaliar os fatores macroeconómicos que permitem determinar os prejuízos sofridos ao nível do conjunto da indústria da União [...], [compreendendo] a definição da indústria da União [...] os produtores da União que representam a produção total da União [...] independentemente de terem ou não apoiado a denúncia ou colaborado no inquérito».

219 A este respeito, resulta do considerando 89 do regulamento provisório que «[o]s elementos macroeconómicos (produção, capacidade, utilização da capacidade, volume de vendas, parte de mercado, crescimento e amplitude das margens de dumping) foram avaliados ao nível de toda a produção da União, com base na informação facultada pela [Cepifine]».

220 No que respeita aos fatores microeconómicos, decorre do considerando 91 do regulamento impugnado que «[o]s fatores microeconómicos são analisados a nível dos produtores representativos da União, independentemente de apoiarem ou não a denúncia».

221 A este respeito, resulta do considerando 90 do regulamento provisório que «[a] análise dos elementos microeconómicos foi realizada a nível dos produtores da União (preços unitários médios, emprego, salários, produtividade, existências, rentabilidade, *cash flow*, investimentos, retorno dos investimentos, capacidade de angariar capital) com base nas informações por eles fornecidas, devidamente verificadas».

222 Importa recordar que, no âmbito dos processos antidumping, o Conselho e a Comissão estão dependentes da cooperação voluntária das partes para lhes dar as informações necessárias nos prazos fixados (v. n.º 193 *supra*).

223 Resulta do exposto que, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 5, do regulamento de base, a Comissão efetuou uma análise dos diferentes critérios relativamente à indústria da União, no que respeita aos indicadores macroeconómicos, e relativamente às empresas individuais, no que respeita aos indicadores microeconómicos.

224 Com efeito, os indicadores macroeconómicos foram apreciados com base nas informações transmitidas pela Cepifine, que abrange 98% da produção dos produtores da União.

225 Por outro lado, os indicadores microeconómicos, que assentam na disponibilidade das informações transmitidas pelas empresas individuais, foram avaliados com base na transmissão de dados efetuada pelos quatro produtores representativos autores da denúncia, com exclusão do produtor finlandês em causa, que não se manifestou nos prazos fixados.

- 226 No âmbito do seu poder de apreciação, qualquer obrigação decorrente do regulamento de base impõe às instituições da União uma classificação dos critérios macroeconómicos e microeconómicos ou uma proibição de constituir subgrupos de produtores, uma vez que a Comissão procede a um exame objetivo baseado em elementos de prova em si mesmos objetivos, como foi realizado no caso em apreço.
- 227 Assim, não se pode deixar de concluir que as recorrentes não apresentam, em apoio da sua alegação, nenhum elemento suscetível de demonstrar que a classificação dos indicadores de prejuízo e a metodologia da Comissão não permitiram proceder a um exame concreto baseado em elementos de prova objetivos.
- 228 Por conseguinte, a alegação deve ser julgada improcedente.
- 229 Em segundo lugar, as recorrentes alegam que a Comissão deveria ter procedido a uma amostragem.
- 230 Decorre do considerando 30 do regulamento de base que, «[n]os casos em que o número de partes ou de transações seja elevado, é essencial prever o recurso a amostragem por forma a permitir a conclusão dos inquéritos em tempo útil».
- 231 Ora, como salienta o Conselho, a Comissão não estava obrigada, no presente caso, a recorrer ao método de amostragem (v. n.º 190 *supra*).
- 232 Com efeito, ao abrigo da margem de apreciação das instituições da União, tal como é reconhecida pela jurisprudência, a Comissão não cometeu qualquer erro manifesto de apreciação, uma vez que apenas quatro produtores representativos contribuíram para o inquérito.
- 233 Por conseguinte, a alegação deve ser julgada improcedente.
- 234 Em terceiro lugar, impõe-se referir que as recorrentes se limitam a invocar o facto de o regulamento impugnado estar ferido de uma falta de fundamentação, sem, contudo, apresentarem qualquer elemento suscetível de caracterizar uma alegada violação do artigo 296.º TFUE.
- 235 Assim, a alegação deve ser julgada improcedente.
- 236 Consequentemente, a segunda parte deve ser julgada improcedente.
- 237 Por conseguinte, há que julgar o quinto fundamento improcedente na íntegra.

1. Quanto ao sexto fundamento, relativo à violação do artigo 3.º, n.º 1, e do artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base

- 238 Em primeiro lugar, as recorrentes chamam a atenção do Tribunal Geral para que «apenas numa fase muito avançada do procedimento é que [elas] tiveram conhecimento da metodologia que a Comissão tinha seguido para chegar a uma margem de lucro-alvo de 8%».
- 239 Resulta do considerando 156 do regulamento impugnado que «[u]m grupo de produtores-exportadores chineses solicitou novas informações sobre a metodologia utilizada para calcular a margem de lucro de 8% utilizada para o cálculo do preço não prejudicial, [referindo-se] à denúncia de que o lucro-alvo era inferior».
- 240 Admitindo que se trata de um argumento, as recorrentes não demonstram que essa alegada extemporaneidade lhes foi prejudicial para dar a conhecer utilmente o seu ponto de vista e que violou os seus direitos de defesa.

- 241 Por conseguinte, e na medida em que as recorrentes pretendem, no essencial, invocar uma violação dos direitos de defesa, há que rejeitar esta alegação.
- 242 Em segundo lugar, as recorrentes sustentam que a Comissão violou o artigo 3.º, n.º 1, e o artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base, uma vez que considerou um lucro-alvo no montante de 8%.
- 243 Há que recordar que o artigo 3.º, n.º 1, do regulamento de base dispõe que «entende-se por ‘prejuízo’, salvo disposição em contrário, um prejuízo importante causado à indústria comunitária, uma ameaça de prejuízo importante para a indústria comunitária ou um atraso importante na criação dessa indústria».
- 244 O artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base dispõe que «[o] montante do direito antidumping não excede a margem de dumping estabelecida, devendo, no entanto, ser inferior à margem de dumping, caso um direito inferior seja suficiente para eliminar o prejuízo para a indústria comunitária».
- 245 Resulta da leitura dos referidos artigos que a margem de lucro que deve ser utilizada pelo Conselho para calcular o preço indicativo suscetível de eliminar o prejuízo em causa deve ser limitada à margem de lucro que a indústria comunitária poderia razoavelmente esperar em condições normais de concorrência, na inexistência das importações objeto de dumping. Não é conforme com o artigo 3.º, n.º 1, e o artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base conceder à indústria da União uma margem de lucro que não poderia ter esperado na inexistência de dumping (acórdão EFMA/Conselho, referido no n.º 184 *supra*, n.º 60).
- 246 As recorrentes alegam que o lucro-alvo foi calculado com base no que se considerou ser um rendimento adequado do capital (investido) para a indústria do papel da União, e não com base na margem realmente realizável na inexistência de importações objeto de dumping, devendo essa margem ser limitada à margem de lucro que a indústria da União poderia razoavelmente esperar em condições normais de concorrência.
- 247 A questão não consiste em saber se uma margem de lucro-alvo de 8% é suficiente para cobrir os investimentos e os riscos incorridos, mas em saber se essa margem de lucro é realizável na inexistência das importações objeto de dumping. Deve entender-se este argumento no sentido de que diz respeito a um erro manifesto de apreciação no cálculo da margem de lucro.
- 248 O Conselho sustenta que existe uma relação entre o rendimento adequado do capital de uma indústria em particular e os lucros que podem ser realizados em condições de mercado normais e não falseadas, uma vez que os setores industriais com grandes necessidades em termos de capital, que requerem investimentos iniciais elevados, só investirão se puderem esperar um retorno suficiente.
- 249 Como resulta de jurisprudência constante, no que se refere à avaliação de uma situação económica complexa, o Conselho goza de um amplo poder de apreciação na determinação da margem de lucro adequada. O juiz da União deve, pois, limitar a sua fiscalização à verificação do cumprimento das regras de processo, da exatidão material dos factos tidos em conta na escolha contestada, da inexistência de erro manifesto na apreciação desses factos e da inexistência de desvio de poder (acórdãos EFMA/Conselho, referido no n.º 184 *supra*, n.º 57, e Ferchimex/Conselho, referido no n.º 183 *supra*, n.º 67).
- 250 À luz do exposto, importa examinar se o Conselho cometeu um erro manifesto de apreciação no cálculo da margem de lucro.
- 251 Convém recordar que cabe às recorrentes apresentar os elementos de prova que permitam ao Tribunal concluir que o Conselho cometeu um erro manifesto de apreciação na aceção da jurisprudência (v. n.º 185 *supra*).

252 Resulta do considerando 158 do regulamento impugnado:

«Importa esclarecer que o valor do lucro-alvo, como sugerido na denúncia, foi analisado com base nas respostas ao questionário e nas visitas de verificação efetuadas junto dos produtores representativos da União. Mais especificamente, foi tido em conta o custo do investimento em maquinaria. Considerou-se que o lucro-alvo, estabelecido nesta última base, refletia melhor as elevadas necessidades de investimento inicial e o risco associado a esta indústria com grandes necessidades em termos de capital, na ausência de práticas de dumping e/ou de importações subvencionadas. Assim, o lucro-alvo de 8% é considerado o nível possível para a indústria na inexistência de importações objeto de dumping. Como referido no considerando 86 acima, para garantir que o cálculo do dumping, da subcotação dos preços e dos preços de referência respeita uma abordagem coerente, e pelos motivos indicados nos considerandos 68 a 71, o cálculo do nível de eliminação do prejuízo foi revisto de modo a excluir as vendas destinadas à exportação de uma empresa do grupo de um produtor-exportador chinês que colaborou no inquérito.»

253 Há que referir que as recorrentes contestam unicamente o facto de que, no cálculo da margem de lucro, a Comissão integrou considerações relativas à cobertura dos investimentos e dos riscos incorridos.

254 Importa sublinhar que, quando as instituições utilizam a margem de apreciação que o regulamento de base lhes confere, não são obrigadas a explicar detalhada e previamente os critérios que pretendem aplicar em cada situação, mesmo quando introduzem novas opções de princípio (acórdão do Tribunal Geral de 17 de julho de 1998, Thai Bicycle/Conselho, T-118/96, Colet., p. II-32991, n.º 68; v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 5 de outubro de 1988, Brother Industries/Conselho, 250/85, Colet., p. 5683, n.ºs 28 e 29, e Nakajima/Conselho, referido no n.º 96 *supra*, n.º 118).

255 No caso vertente, há que salientar que a Comissão teve em conta vários critérios, como as respostas ao questionário, o custo do investimento, os riscos incorridos, a circunstância de a indústria ter grandes necessidades em termos de capital e a exclusão das vendas para exportação de uma sociedade que fazia parte de um produtor-exportador que colaborou.

256 Como observa o Conselho, as recorrentes «não alegam [...] que qualquer um destes fatores esteja ferido de erro ou não seja fiável».

257 Importa referir que as recorrentes não contestam a afirmação do Conselho segundo a qual «existe manifestamente uma relação entre o rendimento adequado do capital de uma indústria em particular e os lucros que podem ser realizados em condições de mercado normais e não falseadas».

258 Todavia, alegam que «o objetivo da imposição de direitos antidumping não é restabelecer um preço a um nível normal e não falseado, mas restabelecê-lo ao nível que poderia ter alcançado na inexistência de importações objeto de dumping».

259 Em apoio da sua argumentação, as recorrentes remetem para o anexo A.28 da petição, que é constituído por uma nota da Comissão, datada de 29 de março de 2001, com o seguinte objeto: «Subject: Profitability in the absence of injurious dumping» (Objeto: Lucro na inexistência de dumping prejudicial), na qual é mencionada a metodologia da Comissão para considerar a margem de lucro de 8%.

260 Nenhum elemento permite concluir que a Comissão tenha prosseguido o objetivo de impor direitos antidumping a fim de restabelecer um preço a um nível normal e não falseado.

261 As recorrentes alegam que, no n.º 356 da denúncia antissubvenção, a Cepifine afirma que os produtores europeus no seio da associação poderiam ter esperado um lucro de 5% na inexistência de importações objeto de dumping.

- 262 Contudo, também não resulta dessa denúncia que a Comissão tenha imposto direitos antidumping com o objetivo de restabelecer um preço a um nível normal e não falseado.
- 263 No âmbito do seu poder de apreciação, as instituições da União consideraram que o montante da margem de lucro, de cerca de 8%, podia ser alcançado na inexistência das importações objeto de dumping.
- 264 Assim, deve considerar-se que a Comissão estabeleceu claramente que o lucro-alvo de 8% era o nível que a indústria poderia alcançar na inexistência de importações objeto de dumping (v. n.º 252 *supra*).
- 265 Em todo o caso, não se pode deixar de observar que as recorrentes se limitam a remeter para os elementos de prova que constam do dossiê administrativo do processo e não fornecem nenhum elemento que permita caracterizar um erro manifesto de apreciação das instituições da União por terem imposto direitos antidumping com o único objetivo de restabelecer um preço a um nível normal e não falseado.
- 266 Por conseguinte, a alegação deve ser julgada improcedente.
- 267 Em terceiro lugar, em apoio da sua argumentação, as recorrentes alegam que, durante o ano de 2005, ou seja, antes do período de inquérito, a margem de lucro média dos autores da denúncia ascendia a 2%, ao passo que a margem para calcular o lucro indicativo ascendia a 2,88% em 2009, ou seja, no decurso do período de inquérito.
- 268 O Conselho alega que as instituições da União não se puderam basear nos lucros realizados pela indústria da União durante o período considerado, uma vez que o setor em causa registou prejuízos excepcionais imputáveis a problemas estruturais. Resulta dos autos que as recorrentes não contestaram estas considerações.
- 269 O considerando 116 do regulamento impugnado menciona:
- «Os produtores representativos da União sofreram perdas entre 2006 e 2008 e a situação financeira apenas se revelou positiva em 2009, altura em que o preço mundial da pasta de papel (principal matéria-prima) diminuiu significativamente devido à recessão económica. A queda registada no preço da pasta de papel (— 19%) foi considerada anormalmente importante, tendo contribuído diretamente para uma melhoria da situação financeira durante o [período de inquérito]. Importa salientar que, desde o [período de inquérito], os preços da pasta de papel voltaram aos níveis anteriores ao período de inquérito.»
- 270 O considerando 128 do regulamento provisório refere:
- «Contudo, o inquérito revelou que a indústria da União sofreu perdas no período considerado, especialmente em 2008, apesar da reestruturação dos produtores, porque[...] continuou a não ser capaz de aumentar os seus preços para níveis que cobrissem os custos. Esta situação foi principalmente causada pela pressão de preços exercida pelas importações objeto de dumping, que subcotaram os preços da indústria da União.»
- 271 Resulta do considerando 117 do regulamento provisório que «concluiu-se, provisoriamente, que o forte aumento das importações a baixos preços e objeto de dumping provenientes da [China] teve um impacto negativo considerável na situação económica da indústria da União».

272 À luz do exposto, deve considerar-se que o montante da margem de lucro média dos autores da denúncia, ao longo do ano de 2005, tal como é invocado pelas recorrentes, não basta, por si só, para demonstrar que o Conselho cometeu um erro manifesto de apreciação na determinação da margem de lucro na inexistência de importações objeto de dumping antes do período de inquérito (v., neste sentido, acórdão EFMA/Conselho, referido no n.º 184 *supra*, n.º 89).

273 Por conseguinte, a alegação deve ser julgada improcedente.

274 Resulta do exposto que o sexto fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao sétimo fundamento, relativo à violação do artigo 3.º, do artigo 4.º, n.º 1, e do artigo 5.º, n.º 4, do regulamento de base

275 A título preliminar, importa salientar que as recorrentes não contestam que o papel fino revestido utilizado pelas máquinas de impressão folha a folha não é permutável com os rolos para prensas rotativas.

276 Importa igualmente salientar que as recorrentes não contestam que os rolos utilizados na impressão rotativa não são permutáveis com os rolos para máquinas de impressão folha a folha.

277 Também não é contestado pelas recorrentes que os rolos para prensas rotativas podem ser utilizados nas máquinas de impressão folha a folha dotadas da tecnologia Cut-Star.

278 As recorrentes contestam a definição do produto em causa na medida em que as instituições excluíram os rolos para prensas rotativas e concluíram que os mesmos não eram permutáveis com os rolos para corte.

279 O Conselho sustenta que os rolos para prensas rotativas devem ser excluídos da definição do produto em causa, uma vez que os diferentes tipos de papel possuem características físicas distintas.

280 O Conselho alega que os diferentes tipos de papel não são permutáveis, e que as instituições da União definiram o produto em causa como sendo o papel para máquinas de impressão folha a folha, quer se trate de folhas de papel ou de rolos utilizáveis com as máquinas Cut-Star.

281 Assim, para caracterizar a permutabilidade dos produtos, importa analisar se os rolos para prensas rotativas podem ser utilizados nas máquinas de impressão folha a folha dotadas de tecnologia Cut-Star e se os rolos para máquinas de impressão folha a folha podem ser utilizados nas prensas rotativas.

282 Resulta do considerando 16 do regulamento impugnado que as recorrentes alegaram que não existia «uma diferença significativa entre as características básicas do [papel fino revestido] em folhas ou rolos destinados à utilização em máquinas de impressão folha a folha [...] e o [papel fino revestido] apresentado sob a forma de rolos destinados à utilização em prensas rotativas».

283 A este respeito, as recorrentes afirmam ter apresentado em anexo à petição «elementos de prova conclusivos dos quais resulta que as prensas equipadas com o sistema Cut-Star podem utilizar os dois tipos de rolos».

284 Nos termos do considerando 15 do regulamento provisório:

«O [papel fino revestido] é um papel e cartão de grande qualidade, utilizado de modo geral na impressão de revistas, catálogos, relatórios anuais e anuários. O produto em causa tanto se pode apresentar em folhas como em rolos para utilização em máquinas de impressão folha a folha (do tipo

‘Cut-Star’). Os rolos de papel vendidos para as máquinas de impressão folha a folha (rolos para corte) são concebidos para serem cortados em folhas antes da impressão, pelo que se considera que podem substituir as folhas e que são concorrentes diretos destas.»

- 285 O considerando 16 do regulamento provisório refere que os rolos para prensas rotativas, excluídos do produto em causa, são «diretamente inseridos nas máquinas de impressão, não sendo cortados de antemão».
- 286 Ora, impõe-se concluir que as recorrentes se limitam a alegar que as instituições da União cometeram um erro manifesto de apreciação na definição do produto em causa, sem no entanto apresentarem elementos em apoio da sua argumentação.
- 287 Com efeito, as recorrentes não apresentam nenhum elemento suscetível de demonstrar que o papel fino revestido em rolos poderia ser utilizado nas prensas rotativas, seja à luz das características físicas ou técnicas, como a resistência ao arrepelamento, ou da permutabilidade do ponto de vista económico.
- 288 Segundo jurisprudência constante, a definição do produto em causa no âmbito de um inquérito antidumping tem por objeto ajudar a elaborar a lista dos produtos que, eventualmente, serão objeto da imposição de direitos antidumping. Para efeitos desta operação, as instituições da União podem ter em conta vários fatores, como as características físicas, técnicas e químicas dos produtos, a sua utilização, a sua permutabilidade, a perceção que deles tem o consumidor, os canais de distribuição, o processo de fabrico, os custos de produção e a qualidade [acórdãos do Tribunal Geral de 13 de setembro de 2010, Whirlpool Europe/Conselho, T-314/06, Colet., p. II-5005, n.º 138; de 17 de dezembro de 2010, EWRIA e o./Comissão, T-369/08, Colet., p. II-6283, n.º 82; e de 10 de outubro de 2012, Gem-Year e Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Conselho, T-172/09, não publicado na Coletânea, n.º 59].
- 289 Nos termos do considerando 18 do regulamento provisório:
- «[O] inquérito confirmou que há efetivamente características técnicas e físicas distintas — como a humidade e a rigidez — entre o papel utilizado na impressão em prensas rotativas e o utilizado na impressão folha a folha. O inquérito confirmou igualmente que as características técnicas enumeradas no considerando 16 são exclusivas dos rolos próprios para prensas rotativas. Devido a estas diferenças, o papel utilizado na impressão em prensas rotativas e o papel utilizado na impressão folha a folha não podem ser utilizados no mesmo tipo de máquina de impressão, pelo que não são intercambiáveis. Refira-se que todas as partes se mostram de acordo quanto ao facto de os dois tipos de papel serem distintos no que toca à resistência superficial e à resistência à tração.»
- 290 Ora, decorre do considerando 29 do regulamento impugnado que «[o]s considerandos 16 e 18 do regulamento provisório estabelecem critérios adicionais que não foram contestados [...]».
- 291 Importa, além disso, salientar, como resulta do considerando 42 do regulamento impugnado, que não foi recebido nenhum comentário no que respeita à determinação do produto similar.
- 292 Por conseguinte, as disposições do regulamento de base relativas à definição do produto em causa não foram ignoradas, de modo que a presente alegação deve ser julgada improcedente.
- 293 No que diz respeito à definição da indústria da União e à qualidade para agir no âmbito do processo antidumping, as recorrentes alegam que a incorreta definição do produto em causa foi utilizada para definir a indústria da União que fabrica o produto similar, e avaliar o prejuízo sofrido pela referida indústria.

- 294 Resulta do considerando 83 do regulamento impugnado que, «[n]a ausência de outras observações sobre a produção da União, confirma[ram-se] os considerandos 77 a 79 do regulamento provisório».
- 295 Nos termos do considerando 79 do regulamento provisório:
- «Tal como se refere no considerando 17, uma das partes interessadas alegou que o [papel fino revestido] utilizado para a impressão em máquinas rotativas devia ter sido incluído na definição do produto objeto do presente inquérito. Assim sendo, a parte defendeu que a indústria da União autora da denúncia não teria apoio suficiente para participar no presente processo. Porém, com base nas conclusões enunciadas nos considerandos 20 e 22 — designadamente, que o papel fino revestido destinado à utilização em prensas rotativas e o papel fino revestido destinado à utilização em máquinas de impressão folha a folha são dois produtos diferentes —, esta alegação teve de ser rejeitada.»
- 296 Como refere o Conselho, o fundamento apenas merecia ser analisado se a definição do produto em causa estivesse errada.
- 297 Ora, decorre do exposto que as instituições da União não cometeram qualquer erro manifesto de apreciação na definição do produto em causa.
- 298 Assim, a premissa da presente alegação é inexistente.
- 299 Além disso, cabe observar que as recorrentes se limitam a alegar que as instituições da União violaram o artigo 4.º, n.º 1, o artigo 3.º e o artigo 5.º, n.º 4, do regulamento de base, sem, no entanto, apresentarem elementos em apoio da sua argumentação.
- 300 Por conseguinte, a presente alegação deve ser julgada improcedente.
- 301 No que diz respeito à violação do artigo 296.º TFUE, as recorrentes alegam que as instituições da União não cumpriram a sua obrigação de fundamentação do regulamento impugnado, uma vez que o silêncio das referidas instituições acerca da permutabilidade dos dois produtos em causa, quando utilizados em máquinas dotadas de um equipamento do tipo Cut-Star, impediu as recorrentes de defenderem eficazmente perante o Tribunal Geral a sua alegação segundo a qual o sistema Cut-Star torna permutáveis os rolos para prensas rotativas e os rolos para corte, e de contestarem uma decisão importante que tinha uma incidência considerável na legitimidade para agir e na avaliação do prejuízo, bem como no resultado do inquérito.
- 302 Deve recordar-se que a fundamentação exigida pelo artigo 296.º TFUE constitui uma formalidade essencial que deve ser adaptada à natureza do ato em causa e deixar transparecer, de forma clara e inequívoca, o raciocínio da instituição, autora do ato, de forma a permitir aos interessados conhecer as razões da medida adotada e ao órgão jurisdicional competente exercer a sua fiscalização (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de setembro de 2011, *Elf Aquitaine/Comissão*, C-521/09 P, Colet., p. I-8947, n.º 147 e jurisprudência aí referida).
- 303 A este respeito, cabe recordar que o dever de fundamentação constitui uma formalidade essencial que deve ser distinguida da questão do mérito da fundamentação, a qual tem a ver com a legalidade material do ato recorrido (v. acórdão *Elf Aquitaine/Comissão*, referido no n.º 302 *supra*, n.º 146 e jurisprudência aí referida).
- 304 Assim, no âmbito das decisões individuais, resulta de jurisprudência constante que o dever de fundamentar uma decisão individual tem por finalidade, além de permitir uma fiscalização jurisdicional, fornecer ao interessado indicações suficientes para saber se a decisão enferma eventualmente de um vício que permita contestar a sua validade (v. acórdão *Elf Aquitaine/Comissão*, referido no n.º 302 *supra*, n.º 148 e jurisprudência aí referida).

- 305 Deve considerar-se que a alegação relativa à circunstância de que o regulamento impugnado não está fundamentado ou está insuficientemente fundamentado em razão do eventual silêncio das instituições da União acerca da permutabilidade dos produtos em causa não é fundada.
- 306 Com efeito, as instituições da União examinaram a circunstância de o papel fino revestido, em folhas ou em rolos para máquinas de impressão folha a folha, e os rolos para prensas rotativas constituírem grupos diferentes e não serem permutáveis (considerando 17 do regulamento impugnado), tanto do ponto de vista das características físicas e técnicas, uma vez que o considerando 17 do regulamento impugnado confirma o considerando 18 do regulamento provisório, que remete por sua vez para o considerando 16 do regulamento provisório, nomeadamente no que diz respeito à resistência ao arrepelamento bem como à rigidez como critérios distintivos pertinentes (considerandos 16 e 29 do regulamento impugnado), como do ponto de vista económico, uma vez que o considerando 17 do regulamento impugnado confirma o considerando 20 do regulamento provisório.
- 307 Assim, as instituições da União não violaram o artigo 296.º TFUE, na medida em que as recorrentes podiam claramente identificar os elementos tidos em conta no regulamento impugnado para concluir pela falta de permutabilidade entre os rolos para corte para máquinas de impressão folha a folha e os rolos para prensas rotativas.
- 308 Portanto, a alegação deve ser julgada improcedente.
- 309 Por conseguinte, resulta do exposto que o sétimo fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao oitavo fundamento, relativo à violação do artigo 3.º, n.ºs 2 e 7, do regulamento de base

- 310 Primeiro, as recorrentes alegam que, por força do princípio da não imputação, o regulamento impugnado enferma de falta de fundamentação, uma vez que as instituições da União não forneceram explicações pertinentes nem uma fundamentação suficiente no que respeita ao facto de o preço não prejudicial não exceder o que era necessário para eliminar o prejuízo causado pelas importações objeto de dumping.
- 311 Ora, deve salientar-se que as instituições da União fundamentaram claramente o resultado do teste da não imputação visto que procederam à avaliação da incidência de outros fatores no prejuízo, tais como a evolução do consumo no mercado da União (considerandos 137 e 138 do regulamento impugnado e considerandos 118 e 119 do regulamento provisório), o preço das matérias-primas (considerando 139 do regulamento impugnado e considerandos 120 a 122 do regulamento provisório), os resultados da exportação da indústria da União (considerandos 140 a 142 do regulamento impugnado e considerandos 123 e 124 do regulamento provisório), as importações provenientes de outros países terceiros (considerando 143 do regulamento impugnado e considerandos 125 a 127 do regulamento provisório), bem como a sobrecapacidade estrutural (considerandos 144 e 145 do regulamento impugnado e considerando 128 do regulamento provisório).
- 312 Assim, há que considerar que as instituições da União fundamentaram claramente o facto de que o prejuízo causado pelas importações objeto de dumping não devia ser imputado aos outros fatores e que, por conseguinte, o preço não prejudicial tinha sido determinado a fim de não exceder o que era necessário para eliminar o prejuízo causado por essas importações.
- 313 As recorrentes alegam igualmente que as instituições da União não se asseguraram de que o prejuízo imputável a outros fatores diferentes do dumping não tinha entrado em linha de conta na determinação do nível do direito instituído contra as suas importações, quando incumbia às referidas instituições o ónus de provar que tinham procedido a uma análise de não imputação.

- 314 Há que referir que as recorrentes observam simplesmente que o nível dos direitos instituídos ascende a 20% e que o preço não prejudicial com base no qual essa taxa foi calculada foi obtido adicionando uma margem de lucro de 8% aos custos de produção.
- 315 Como sublinha o Conselho, as recorrentes não contestam, no seu princípio, a abordagem adotada pelas instituições da União quanto ao lucro-alvo e tão-pouco contestam que este seja fixado ao nível que a indústria da União poderia realizar na inexistência de importações objeto de dumping.
- 316 A este respeito, deve recordar-se que as recorrentes não contestam a fiabilidade destes elementos.
- 317 Importa, assim, salientar que as recorrentes não contestam o nível dos direitos instituídos, uma vez que se limitam a recordar o cálculo da margem de prejuízo tal como mencionado no considerando 165 do regulamento impugnado.
- 318 De qualquer forma, há que recordar que, nos termos do artigo 3.º, n.º 7, do regulamento de base, as instituições da União examinaram a incidência dos outros fatores conhecidos suscetíveis de ter causado um prejuízo à indústria da União e constataram que nenhum deles era de natureza a quebrar o nexo de causalidade estabelecido entre as importações provenientes da China objeto de dumping e o prejuízo sofrido pela indústria da União (considerandos 137 a 145 do regulamento impugnado e considerandos 118 a 128 do regulamento provisório). Assim, as instituições da União preencheram as condições necessárias para tomar as medidas em causa.
- 319 Por conseguinte, a alegação deve ser julgada improcedente.
- 320 Segundo, as recorrentes sustentam que as instituições da União rejeitaram sumariamente todas as causas do prejuízo que lhes tinham sido apresentadas durante o inquérito e eram diferentes das importações objeto de dumping.
- 321 A este respeito, as recorrentes limitam-se a alegar, a título de exemplo, que o prejuízo sofrido não pode ser imputado na totalidade às importações provenientes da China, uma vez que, em presença de uma perda de quota de mercado de 5% durante o período de inquérito, as importações chinesas aumentaram somente 3%, o que significa que outro concorrente ganhou a quota de mercado de 2% perdida pela indústria da União. Assim, as recorrentes não são as únicas responsáveis pela perda de quota de mercado e pelo prejuízo daí resultante.
- 322 Na medida em que se trata de um argumento das recorrentes, há que recordar que, segundo a jurisprudência, o Conselho e a Comissão têm a obrigação de examinar se o prejuízo que pretendem considerar resulta efetivamente das importações que foram objeto de dumping e afastar qualquer prejuízo resultante de outros fatores (acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de junho de 1992, *Extramet Industrie/Conselho*, C-358/89, Colet., p. I-3813, n.º 16, e acórdão do Tribunal Geral de 25 de outubro de 2011, *CHEMK e KF/Conselho*, T-190/08, Colet., p. II-7359, n.º 188).
- 323 Há que recordar igualmente que a questão de saber se outros fatores que não sejam as importações objeto de dumping contribuíram para o prejuízo sofrido pela indústria da União pressupõe a avaliação de questões económicas complexas para a qual as instituições dispõem de um amplo poder de apreciação, o que implica que o juiz da União só possa exercer uma fiscalização restrita sobre esta avaliação (acórdão *CHEMK e KF/Conselho*, referido no n.º 322 *supra*, n.º 189).
- 324 Por outro lado, cabe às recorrentes apresentar os elementos de prova que permitam ao Tribunal concluir que o Conselho cometeu um erro manifesto de apreciação na avaliação do prejuízo [v. acórdãos *Shanghai Teraoka Electronic/Conselho*, referido no n.º 122 *supra*, n.º 119, e *Moser Baer India/Conselho*, referido no n.º 185 *supra*, n.º 140 e jurisprudência aí referida; e *Since Hardware (Guangzhou)/Conselho*, já referido no n.º 182 *supra*, n.º 137].

- 325 Há que deduzir desta jurisprudência que a avaliação do prejuízo tem em conta todas as condições da determinação desse prejuízo, incluindo o nexo de causalidade.
- 326 Ora, as recorrentes limitam-se a formular simples alegações, que, além disso, são apresentadas a título de exemplo.
- 327 Assim, não se pode deixar de concluir que as recorrentes não apresentam nenhum elemento de prova em apoio do seu argumento suscetível de demonstrar que as instituições da União tinham cometido um erro de apreciação na determinação do nexo de causalidade.
- 328 A título exaustivo, importa sublinhar, como observa o Conselho, que as recorrentes não contestam as conclusões que figuram nos considerandos 125 a 127 do regulamento provisório, segundo as quais as importações provenientes de outros países terceiros não contribuíram para o importante prejuízo sofrido pela indústria da União.
- 329 Terceiro, no que respeita à degradação dos resultados a nível das exportações da indústria da União, as recorrentes contestam a afirmação das instituições da União segundo a qual essa degradação não é a causa principal do prejuízo sofrido pelos produtores e, conseqüentemente, não quebra o nexo de causalidade.
- 330 Como sublinha o Conselho, os resultados da exportação da indústria da União atenuaram os efeitos prejudiciais das importações objeto de dumping.
- 331 Com efeito, o considerando 123 do regulamento provisório, confirmado pelo considerando 141 do regulamento impugnado, menciona nomeadamente:

«Uma vez que as exportações desempenham um papel importante na manutenção de um alto nível de utilização da capacidade, para cobrir os elevados custos fixos dos investimentos em máquinas, considerou-se que, apesar da sua deterioração, os resultados das exportações tiveram globalmente um efeito positivo. Por conseguinte, considera-se que, mesmo que a redução das atividades de exportação possa ter contribuído para a deterioração generalizada da situação da indústria da União, essas atividades, por outro lado, mitigaram as perdas sofridas no mercado da União, pelo que não são de molde a quebrar o nexo de causalidade estabelecido entre as importações objeto de dumping provenientes da [China] e o prejuízo sofrido pela indústria da União.»

- 332 A este respeito, impõe-se concluir que as recorrentes não apresentam nenhum elemento de prova suscetível de demonstrar que as instituições da União tivessem cometido um erro de apreciação na determinação do nexo de causalidade.
- 333 Tendo em conta o conjunto das considerações precedentes, o oitavo fundamento deve ser julgado improcedente na íntegra.
- 334 Daqui decorre que o recurso deve ser julgado improcedente na íntegra.

Quanto às despesas

- 335 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo as recorrentes sido vencidas, há que condená-las a suportar, para além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pelo Conselho, pela Cepifine, pela Sappi Europe, pela Burgo Group e pela Lecta, em conformidade com os pedidos destes.
- 336 A Comissão suportará as suas próprias despesas, nos termos do artigo 87.º, n.º 4, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **A Gold East Paper (Jiangsu) Co. Ltd e a Gold Huasheng Paper (Suzhou Industrial Park) Co. Ltd suportarão, para além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pelo Conselho da União Europeia, pela Cepifine AISBL, pela Sappi Europe SA, pela Burgo Group SpA e pela Lecta SA.**
- 3) **A Comissão Europeia suportará as suas próprias despesas.**

Czucz

Labucka

Gratsias

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 11 de setembro de 2014.

Assinaturas

Índice

Quadro jurídico	2
1. Direito da OMC	2
2. Direito da União Europeia	3
Antecedentes do litígio	7
1. Inquérito	7
2. Regulamento impugnado	9
Tramitação processual e pedidos das partes	10
Questão de direito	11
1. Quanto ao alcance do pedido de anulação	11
2. Quanto aos fundamentos relativos aos pedidos de EEM das recorrentes	12
Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base, na medida em que a decisão de não atribuir o EEM às recorrentes foi tomada em função daquilo que a Comissão sabia acerca do efeito que essa recusa iria ter na sua margem de dumping	12
Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação de uma formalidade essencial, prevista no artigo 2.º, n.º 7, alínea c), segundo parágrafo, do regulamento de base, bem como dos direitos de defesa	16
Quanto à primeira parte, relativa à consulta efetiva do comité consultivo antidumping	16
Quanto à segunda parte, relativa à violação dos direitos de defesa	18
Quanto ao terceiro fundamento, relativo à existência de erros manifestos de apreciação na aplicação do artigo 2.º, n.º 7, alínea c), primeiro parágrafo, do regulamento de base e à falta de fundamentação	19
Observações preliminares	19
Quanto à alegada falta de fundamentação	20
Quanto à terceira parte, relativa ao terceiro critério de concessão do EEM	21
— Quanto aos direitos de utilização do solo	21
— Quanto aos empréstimos	22
Quanto ao quarto fundamento, relativo ao desenrolar injusto e não isento do inquérito e a um ónus da prova excessivo	25
Quanto à primeira parte, relativa a uma alegada violação do princípio da boa administração	25
Quanto à segunda parte, relativa a uma alegada violação do artigo 18.º, n.ºs 1, 3 e 6, do regulamento de base	26
ECLI:EU:T:2014:774	43

3. Quanto aos fundamentos relativos à avaliação do prejuízo	27
Quanto ao quinto fundamento, relativo à violação do artigo 3.º, n.º 2, do regulamento de base.....	27
Quanto à primeira parte, relativa à alegada falta de justificação da exclusão de um produtor finlandês para efeitos da avaliação do prejuízo	28
Quanto à segunda parte, relativa às modalidades da alegada avaliação dos indicadores de prejuízo microeconómicos baseada em quatro produtores representativos da União	30
1. Quanto ao sexto fundamento, relativo à violação do artigo 3.º, n.º 1, e do artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base	33
Quanto ao sétimo fundamento, relativo à violação do artigo 3.º, do artigo 4.º, n.º 1, e do artigo 5.º, n.º 4, do regulamento de base	36
Quanto ao oitavo fundamento, relativo à violação do artigo 3.º, n.ºs 2 e 7, do regulamento de base ..	39
Quanto às despesas	41