Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
NICHOLAS EMILIOU
apresentadas em 7 de setembro de 2023[1]

Processo C-517/22 P

Eurobolt BV,
Fabory Nederland BV,
ASF Fischer BV
contra
Comissão Europeia,

Stafa Group BV

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — *Dumping* — Extensão do direito *antidumping* instituído sobre as importações de determinados parafusos de ferro ou aço originários da China às importações expedidas da Malásia — Reinstituição de um direito *antidumping* definitivo — Validade do Regulamento de Execução (UE) 2020/611 — Base jurídica — Artigos 13.º e 14.º do Regulamento (UE) 2016/1036 — Validade do Regulamento (CE) n.º 91/2009 — Acórdão do Tribunal de Justiça no processo APEX»

I. Introdução

1. No seu recurso, a Eurobolt BV, a Fabory Nederland BV e a ASF Fischer BV (a seguir «recorrentes») — três sociedades comerciais sedeadas nos Países Baixos, que importam e vendem parafusos de ferro e de aço, — pedem que o Tribunal de Justiça anule o acórdão do Tribunal Geral[2] pelo qual este negou provimento ao seu recurso de anulação do Regulamento de Execução (UE) 2020/611 da Comissão, de 30 de abril de 2020[3], que reinstitui o direito *antidumping* definitivo, instituído pelo Regulamento (CE) n.º 91/2009[4] do Conselho sobre as importações de determinados parafusos de ferro ou aço originários da República Popular da China, sobre as importações de determinados parafusos de ferro ou aço expedidos da Malásia, independentemente de serem ou não declarados originários da Malásia.

2. As recorrentes invocam sete fundamentos de recurso. Contudo, a pedido do Tribunal de Justiça, limitarei a minha análise nas presentes conclusões ao sexto fundamento de recurso, de acordo com o qual, ao considerar que o regulamento impugnado tem uma base jurídica adequada, o Tribunal Geral interpretou e aplicou erradamente o artigo 13.º, n.º 1, do Regulamento

[1] Língua original: inglês.

[2] Acórdão de 18 de maio de 2022, Eurobolt e o./Comissão (T-479/20, EU:T:2022:304) (a seguir «acórdão recorrido»).

[3] JO 2020, L 141, p. 1 (a seguir «regulamento impugnado»).

[4] Regulamento de 26 de janeiro de 2009, que institui um direito *antidumping* definitivo sobre as importações de determinados parafusos de ferro ou aço originários da República Popular da China (JO 2009, L 29, p. 1) (a seguir «regulamento original»).

(UE) 2016/1036 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2016, relativo à defesa contra as importações objeto de *dumping* dos países não membros da União Europeia[5], o artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, TUE, bem como o princípio da boa administração.

3. Em síntese, a questão a que o Tribunal de Justiça deverá responder, para se pronunciar sobre esse fundamento do recurso, é a seguinte: a revogação de um regulamento que institui um direito *antidumping* sobre importações originárias de um Estado terceiro, com fundamento na possível desconformidade com as normas da Organização Mundial do Comércio (OMC), impede a Comissão de estender esse direito a importações de outro Estado terceiro, para evitar a evasão, ainda que a extensão diga respeito ao período anterior à revogação do regulamento e as importações tenham sido registadas em conformidade com as normas *antidumping* pertinentes?

II. Quadro jurídico

4. No período relevante para o presente processo, a adoção de medidas *antidumping* era regulada, primeiro, pelo Regulamento (CE) n.º 1225/2009 do Conselho[6], depois, pelo Regulamento (CE) n.º 384/96 do Conselho[7] e, por último, pelo já referido Regulamento 2016/1036 (a seguir «regulamento de base»)[8].

5. O artigo 13.º do regulamento de base («Evasão») dispõe:

«1. A aplicação dos direitos *antidumping* instituídos nos termos do presente regulamento pode ser tornada extensiva às importações provenientes de países terceiros […] sempre que se verifique uma evasão às medidas em vigor.

[…]

3. […] O inquérito é iniciado através de um regulamento da Comissão, que pode igualmente instruir as autoridades aduaneiras para tornarem obrigatório o registo das importações nos termos do artigo 14.º, n.º 5 […].

Se os factos, tal como definitivamente estabelecidos, justificarem a prorrogação das medidas, a Comissão prorroga-as pelo procedimento de exame referido no artigo 15.º, n.º 3. A prorrogação produz efeitos a contar da data em que o registo foi tornado obrigatório nos termos do artigo 14.º, n.º 5 […]».

6. O artigo 14.º, n.º 5, do regulamento de base, relativo às «Disposições gerais», dispõe:

«A Comissão pode, depois de ter informado os Estados-Membros em tempo útil, instruir as autoridades aduaneiras para que tomem as medidas adequadas no sentido de assegurar o registo das importações, de modo a poderem ser posteriormente aplicadas medidas contra essas importações a partir da data do seu registo. […]. As importações não podem ser sujeitas a registo por um período superior a nove meses.»

5 JO 2016, L 176, p. 21.

6 Regulamento de 30 de novembro de 2009, relativo à defesa contra as importações objeto de *dumping* dos países não membros da Comunidade Europeia (JO 2009, L 343, p. 51).

7 Regulamento de 22 de dezembro de 1995, relativo à defesa contra as importações objeto de *dumping* de países não membros da Comunidade Europeia (JO 1996, L 56, p. 1).

8 Uma vez que as disposições legais pertinentes para o presente processo têm uma redação muito semelhante, irei referir-me, ao longo das presentes Conclusões, às disposições do Regulamento 2016/1036, tal como ambas as partes fizeram nas suas alegações.

7. O artigo 2.º do Regulamento de Execução (UE) 2016/278 da Comissão, de 26 de fevereiro de 2016, que revoga o direito *antidumping* definitivo instituído sobre as importações de determinados parafusos de ferro ou aço originários da República Popular da China, tornado extensivo às importações de determinados parafusos de ferro ou aço expedidos da Malásia, independentemente de serem ou não declarados originários da Malásia (a seguir «regulamento de revogação») [9], dispõe:

«A revogação dos direitos *antidumping* referidos no artigo 1.º produz efeitos a partir da data de entrada em vigor do presente regulamento, tal como previsto no artigo 3.º, não devendo servir de base para o reembolso dos direitos cobrados antes da referida data.»

8. O considerando 14 do regulamento de revogação tem idêntica redação.

9. O artigo 1.º, n.ºs 1 e 3, do regulamento impugnado, no essencial, torna extensivo o direito *antidumping* instituído pelo artigo 1.º, n.º 2, do regulamento original «às importações de determinados parafusos de ferro ou aço […] expedidas da Malásia, independentemente de serem ou não declarados originários da Malásia […]», quando estejam «registadas em conformidade com o artigo 2.º do Regulamento (UE) n.º 966/2010 e com o artigo 13.º, n.º 3, e o artigo 14.º, n.º 5, do Regulamento (CE) n.º 1225/2009 […]».

10. O artigo 2.º do regulamento impugnado dispõe:

«1. Os direitos cobrados com base no Regulamento de Execução (UE) n.º 723/2011 não são reembolsados.

2. Os reembolsos efetuados na sequência do acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-644/17, Eurobolt (EU:C:2019:555), são recuperados pelas autoridades que efetuaram esses reembolsos.»

III. Antecedentes de facto

11. Os factos mais relevantes, expostos no acórdão recorrido, podem ser resumidos do seguinte modo:

A. Adoção e revogação do regulamento original

12. Em 2009, o Conselho verificou que os parafusos vendidos no mercado da UE tinham sido objeto de *dumping* por parte de produtores exportadores chineses. Assim, em 26 de janeiro de 2009, adotou o regulamento original.

13. Na sequência da instituição do direito *antidumping* definitivo, a Comissão Europeia recebeu elementos de prova que evidenciavam que tais medidas estavam a ser objeto de evasão através de um transbordo na Malásia. Assim, em 27 de outubro de 2010, adotou o Regulamento (UE) n.º 966/2010 da Comissão, que inicia um inquérito sobre a eventual evasão às medidas *antidumping* instituídas pelo [Regulamento original] por importações de determinados parafusos de ferro ou aço expedidos da Malásia, independentemente de serem declarados originários da

[9] JO 2016, L 52, p. 24.

Malásia ou não, e que torna obrigatório o registo destas importações [10]. Como decorre do considerando 18 e do artigo 2.º desse regulamento, as autoridades aduaneiras eram instruídas a adotar as medidas adequadas para registar as importações na União Europeia, em conformidade com o artigo 13.º, n.º 3, e com o artigo 14.º, n.º 5, do regulamento de base, de forma a assegurar que, se o inquérito concluísse pela existência de evasão, pudessem ser cobrados retroativamente direitos *antidumping* de montante adequado, a contar da data do registo das importações em causa expedidas da Malásia.

14. Em 18 de julho de 2011, o Conselho adotou, nos termos do artigo 13.º do Regulamento n.º 1225/2009, o Regulamento de Execução (UE) n.º 723/2011 do Conselho, que torna extensivo o direito *antidumping* definitivo instituído pelo Regulamento (CE) n.º 91/2009 sobre as importações de determinados parafusos de ferro ou aço originários da República Popular da China às importações de determinados parafusos de ferro ou aço expedidas da Malásia, independentemente de serem ou não declaradas originárias da Malásia [11].

15. Na sequência de dois processos nos órgãos jurisdicionais da OMC e da adoção dos relatórios desses órgãos pelo Órgão de Resolução de Litígios da OMC (a seguir «ORL») [12], em 26 de fevereiro de 2016, a Comissão adotou o regulamento de revogação.

B. Litígio nos tribunais neerlandeses e Acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-644/17, Eurobolt

16. As recorrentes tinham importado parafusos da Malásia durante o período abrangido pelo inquérito antievasão levado a cabo pela Comissão. Essas importações foram registadas em conformidade com o artigo 2.º do Regulamento n.º 966/2010 e com os artigos 13.º, n.º 3, e 14.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1225/2009.

17. Entre janeiro de 2012 e outubro de 2013, as autoridades aduaneiras neerlandesas emitiram notas de cobrança relativas aos direitos *antidumping* devidos pelas recorrentes sobre as importações de parafusos, nos termos do Regulamento de Execução n.º 723/2011. No prazo determinado pela legislação neerlandesa, as recorrentes impugnaram essas notas de cobrança, em conformidade com o artigo 243.º do Regulamento (CEE) n.º 2913/92 [13].

18. Em 17 de novembro de 2017, o Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal dos Países Baixos) submeteu ao Tribunal de Justiça um pedido de decisão prejudicial relativo à validade do Regulamento de Execução n.º 723/2011, no quadro do recurso intentado pela Eurobolt nesse órgão jurisdicional nacional contra os direitos *antidumping* pagos com base nesse regulamento de execução.

19. No seu Acórdão de 3 de julho de 2019, Eurobolt [14], o Tribunal de Justiça considerou que o regulamento de execução estava viciado pela violação de uma formalidade substancial. No essencial, o Tribunal de Justiça considerou que a adoção da medida de extensão dos direitos *antidumping* não foi precedida de uma consulta válida do comité consultivo, como disposto no artigo 15.º, n.º 2, do regulamento de base. Esta disposição previa que todas as informações

[10] JO 2010, L 282, p. 29.

[11] JO 2011, L 194, p. 6.

[12] V., de modo mais pormenorizado, n.ºs 7 a 11 do acórdão recorrido.

[13] Regulamento do Conselho, de 12 de outubro de 1992, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (JO 1992, L 302, p. 1), alterado.

[14] C-644/17, EU:C:2019:555.

relevantes fossem comunicadas ao comité consultivo, pelo menos, dez dias úteis antes da reunião desse comité. No entanto, as observações apresentadas pela Eurobolt, que deviam ser consideradas «informações relevantes» para efeitos do artigo 15.º, n.º 2, do regulamento de base, tinham sido comunicadas aos Estados-Membros apenas dois dias antes da reunião do comité consultivo. Assim, o Tribunal de Justiça concluiu que o Regulamento de Execução n.º 723/2011 era inválido na medida em que foi adotado em violação do artigo 15.º, n.º 2, do regulamento de base.

C. Adoção do regulamento impugnado

20. Na sequência do Acórdão do Tribunal de Justiça de 3 de julho de 2019, Eurobolt, a Comissão, através do Regulamento de Execução (UE) 2019/1374[15], reabriu o inquérito antievasão para corrigir a ilegalidade processual identificada pelo Tribunal de Justiça. Decorre do considerando 17 do Regulamento de Execução 2019/1374 que a reabertura do inquérito antievasão tinha como objetivo assegurar a observância de todos os requisitos processuais de acordo com o procedimento do comité consultivo. Para esse efeito, o comité de exame recebeu as observações da Eurobolt no prazo definido nas disposições pertinentes.

21. Após receber a recomendação do comité consultivo, em 30 de abril de 2020, a Comissão adotou o regulamento impugnado e reinstituiu os direitos que tinham sido objeto de evasão.

IV. Acórdão recorrido e processo no Tribunal de Justiça

22. Em 28 de julho de 2020, as recorrentes intentaram uma ação de anulação do regulamento impugnado no Tribunal Geral. Na sua petição, as recorrentes invocaram três fundamentos.

23. Em 18 de maio de 2022, o Tribunal Geral proferiu o acórdão recorrido, julgando a ação improcedente e condenando as recorrentes nas despesas.

24. No seu recurso para o Tribunal de Justiça, apresentado em 2 de agosto de 2022, as recorrentes pedem que o Tribunal de Justiça se digne i) anular o acórdão recorrido, ii) dar provimento ao recurso em primeira instância e anular o regulamento impugnado na parte em que diz respeito às recorrentes, ou, a título subsidiário, remeter o processo ao Tribunal Geral para nova apreciação, e iii) condenar a Comissão nas despesas.

25. Por seu lado, a Comissão pede que o Tribunal de Justiça julgue o recurso improcedente e condene as recorrentes nas despesas.

26. Em 23 de maio de 2023, o Tribunal de Justiça enviou às recorrentes um conjunto de questões para resposta escrita, às quais as recorrentes responderam por carta de 9 de junho de 2023.

27. Ambas as partes apresentaram observações na audiência no Tribunal de Justiça, que se realizou em 6 de julho de 2023.

[15] Regulamento de Execução (UE) 2019/1374, de 26 de agosto de 2019, que reabre o inquérito na sequência do acórdão de 3 de julho de 2019, no processo C-644/17 «Eurobolt», no que diz respeito ao Regulamento de Execução (UE) n.º 723/2011 do Conselho (JO 2019, L 223, p. 1).

V. Apreciação do sexto fundamento de recurso

28. Como foi referido na introdução das presentes conclusões, a minha análise limitar-se-á ao sexto fundamento do recurso apresentado pelas recorrentes, que tem por objeto os n.os 123 a 155 do acórdão recorrido.

29. Nesses números, o Tribunal Geral julgou improcedente o segundo argumento das recorrentes, pelo qual estas alegaram que o regulamento impugnado violou o artigo 13.º, n.º 1, do regulamento de base, o artigo 5.º, n.os 1 e 2, TUE e o princípio da boa administração na medida em que o regulamento impugnado não foi adotado com uma base jurídica adequada.

A. Argumentos das partes

30. Antes de mais, as recorrentes salientam que, na sua opinião, o Tribunal Geral não compreendeu o sentido da sua alegação: na medida em que o regulamento original era ilegal e, por essa razão, foi revogado em 2016, não podia servir de base jurídica adequada para adotar o regulamento impugnado em 2020, que era «meramente acessório». Por isso, a Comissão não tinha uma base jurídica válida quando adotou o regulamento impugnado. Em seguida, as recorrentes invocam vários argumentos em apoio dos seus pedidos.

31. Em primeiro lugar, as recorrentes alegam que o Tribunal Geral cometeu um erro ao apoiar-se no Acórdão do Tribunal de Justiça APEX [16] para julgar improcedente a alegação delas. No Acórdão APEX, não estava em causa a legalidade da base jurídica do ato controvertido. Nessa medida, as recorrentes alegam que o acórdão proferido nesse processo não oferece qualquer orientação quanto à questão por elas suscitada no presente processo. Na sua opinião, o elemento crucial no presente processo é que o regulamento original, por ter sido julgado ilegal, não pode constituir a base jurídica do regulamento impugnado.

32. Em segundo lugar, as recorrentes afirmam que o Tribunal Geral errou ao remeter para o artigo 207.º TFUE como base jurídica para adotar, em geral, medidas *antidumping*. As recorrentes salientam, uma vez mais, que o regulamento impugnado exigia, como base jurídica, um regulamento *válido* que instituísse os direitos *antidumping* alegadamente objeto de evasão. Não existindo uma base jurídica adequada, o regulamento impugnado viola — na opinião das recorrentes — o artigo 5.º, n.os 1 e 2, TUE, que consagra o princípio da atribuição de competências.

33. Em terceiro lugar, de acordo com as recorrentes, o Tribunal Geral errou ao considerar que a revogação do regulamento original não afeta a validade deste. As recorrentes salientam que a Comissão revogou esse regulamento porque o mesmo era ilegal, uma vez que não estava em conformidade com os Acordos OMC. Por isso, na opinião das recorrentes, a adoção do regulamento impugnado equivalia a repristinar um regulamento ilegal.

34. Em quarto lugar, as recorrentes sustentam que as considerações do Tribunal Geral quanto à impossibilidade de estas invocarem o direito da OMC como parâmetro de validade da legislação da UE são irrelevantes. Sublinham que, como o próprio Tribunal Geral reconheceu, não alegaram que as violações do direito da OMC constantes do regulamento original viciam o regulamento impugnado. Ao invés, alegaram que o regulamento original não pode servir de base jurídica para o regulamento impugnado.

[16] Acórdão de 17 de dezembro de 2015, APEX (C-371/14, EU:C:2015:828) (a seguir «Acórdão APEX»).

35. A Comissão afirma que as críticas das recorrentes ao acórdão recorrido não têm fundamento. Na sua opinião, o Tribunal Geral não cometeu nenhum erro de direito ao avaliar os argumentos das recorrentes relativos à alegada falta de base jurídica adequada para o regulamento impugnado. Em especial, a Comissão afirma que o regulamento original — que, na sua opinião, não é, de forma alguma, ilegal como alegam as recorrentes — não pode ser considerado a base jurídica (ou uma das bases jurídicas) do regulamento impugnado. A Comissão salienta que o regulamento impugnado se baseava corretamente nos artigos 13.º e 14.º do regulamento de base.

B. Análise

36. Considero que os argumentos apresentados pelas recorrentes não são convincentes.

37. Antes de mais, não estou convencido de que o Tribunal Geral não tenha compreendido o sentido da alegação das recorrentes. Na minha opinião, o acórdão recorrido, nos n.os 123 a 155, expôs com precisão, e tratou corretamente, os argumentos apresentados em primeira instância. Em especial, sou da opinião de que as duas premissas nas quais as recorrentes baseiam os seus vários argumentos (ausência de base jurídica adequada e ilegalidade do regulamento original) são incorretas.

38. Em seguida, explicarei os motivos para as minhas opiniões.

1. A base jurídica foi corretamente identificada pelo Tribunal Geral

39. Em primeiro lugar, as alegações das recorrentes parecem basear-se num mal-entendido quanto ao conceito de «base jurídica» na ordem jurídica da União. No essencial, uma base jurídica decorre de uma disposição do direito da União que atribua à(s) instituição(ões) da União em causa o poder de atuar numa determinada área de competência da UE quando estejam preenchidos os requisitos previstos. A exigência de base jurídica para qualquer ação tomada pelas instituições da União decorre, em especial, do princípio da atribuição de competências às instituições, consagrado no artigo 13.º, n.º 2, TUE, que prevê que «[c]ada instituição atua dentro dos limites das atribuições que lhe são conferidas pelos Tratados, de acordo com os procedimentos, condições e finalidades que estes estabelecem» [17].

40. Neste contexto, é bastante claro para mim que a competência da Comissão para estender direitos *antidumping* já instituídos sobre importações de um país terceiro às importações de outro país terceiro, no qual se verifique a evasão, decorre das disposições do regulamento de base. Essa competência é atribuída à Comissão pelo legislador da UE (*in casu*, o Parlamento e o Conselho) no principal instrumento jurídico que regula a proteção contra as importações objeto de *dumping* de países terceiros.

41. É, de facto, o artigo 13.º do regulamento de base (intitulado «Evasão») que, em especial, i) dispõe que «[a] aplicação dos direitos *antidumping* instituídos nos termos [desse] regulamento pode ser tornada extensiva […] sempre que se verifique uma evasão às medidas em vigor» (n.º 1); ii) atribui à Comissão a condução do inquérito (n.º 3); e também iii) identifica a Comissão como a instituição encarregada de estender os direitos, atuando em conformidade com o procedimento aí

[17] V., neste sentido, Acórdão de 1 de outubro de 2009, Comissão/Conselho (C-370/07, EU:C:2009:590, n.º 52).

referido de adoção de um ato de execução (n.º 3)[18]. Além disso, o artigo 14.º, n.º 1, do mesmo regulamento (relativo às «Disposições gerais») especifica que todos os direitos *antidumping* — e, portanto, também os que são tornados extensivos — têm de ser instituídos «por regulamento».

42. A referência a estas duas disposições no preâmbulo do regulamento impugnado identifica, assim, corretamente as disposições jurídicas das quais decorre a competência da Comissão para tornar os direitos extensivos a importações como as que foram efetuadas pelas recorrentes.

43. Consequentemente, as recorrentes não têm razão quando alegam que o regulamento impugnado se baseia, ou devia ter-se baseado, no regulamento original. Como a Comissão salienta pertinentemente, a existência de um regulamento original (válido) é apenas um dos *requisitos* que têm de estar preenchidos para que a extensão desses direitos seja possível.

44. Esse requisito decorre do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento de base[19]. É, de resto, óbvio que os direitos *antidumping* apenas podem ser *tornados extensivos* se, antes de mais, tiverem sido validamente instituídos. No entanto — há que realçar este ponto uma vez mais — não é o ato que institui os direitos *antidumping* (ou seja, o regulamento original) que atribui competência à Comissão para proceder à extensão desses direitos, mas sim, como foi explicado, o regulamento de base.

45. Por conseguinte, o Tribunal Geral não cometeu nenhum erro de direito ao concluir, nos n.os 126 a 128 do acórdão recorrido, que o artigo 13.º e o artigo 14.º, n.º 1, do regulamento de base constituem a base jurídica *adequada* do regulamento impugnado.

46. Neste contexto, acrescento que o Tribunal Geral teve igualmente razão quando, no n.º 136 do acórdão recorrido, remeteu não apenas para o artigo 13.º do regulamento de base, mas igualmente para o artigo 207.º TFUE, por serem as disposições que conferem à Comissão competência para adotar regulamentos antievasão. De facto, o artigo 207.º, n.º 2, TFUE é a disposição de direito primário que habilita o Parlamento e o Conselho a «estabelece[r] as medidas que definem o quadro em que é executada a política comercial comum». O regulamento de base, que, por seu turno, habilita a Comissão a adotar determinadas medidas antievasão, é indubitavelmente uma das medidas que definem o quadro em que é executada a política comercial comum referida no artigo 207.º TFUE.

47. A alegação das recorrentes de que o Tribunal Geral cometeu um erro ao remeter para o artigo 207.º TFUE e, assim, não censurou uma violação do princípio da atribuição de competências, consagrado no artigo 5.º, n.os 1 e 2, TUE[20], não tem, por isso, fundamento.

48. As considerações precedentes levam-me ao segundo ponto que pretendo assinalar em relação às premissas nas quais as recorrentes baseiam os seus argumentos.

[18] O artigo 13.º, n.º 3, terceiro parágrafo, do regulamento de base refere-se ao procedimento de comité estabelecido no artigo 15.º, n.º 3, desse regulamento. Por seu turno, esta última disposição remete para o «procedimento de exame» previsto no artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão (JO 2011, L 55, p. 13).

[19] V., n.os 5 e 41, *supra*, das presentes conclusões.

[20] Resumidamente, de acordo com esse princípio, a União Europeia atua unicamente dentro dos limites das competências que os Estados-Membros lhe tenham atribuído nos Tratados. As competências que não sejam atribuídas à União Europeia nos Tratados pertencem, assim, aos Estados-Membros.

2. Validade do regulamento original

49. A segunda premissa na qual as recorrentes baseiam os seus argumentos é a de que o regulamento original era ilegal.

50. Também este argumento está, na minha opinião, incorreto.

51. Como explicarei nas secções que se seguem, nem o facto de o regulamento original ter sido revogado pelo legislador da União nem a sua possível desconformidade com os Acordos OMC implicam a sua ilegalidade.

52. O regulamento original foi revogado pela Comissão em conformidade com o artigo 1.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento (UE) 2015/476 [21]. Nos termos desta disposição, quando o ORL aprove um relatório relacionado com uma medida da UE adotada ao abrigo, *inter alia*, do regulamento de base, «a Comissão pode adotar uma ou mais das seguintes medidas, conforme considere adequado […] a) Revogar ou alterar a medida contestada; ou b) Adotar outras medidas especiais de execução adequadas às circunstâncias a fim de alinhar a União pelas recomendações e decisões contidas no relatório».

53. A redação do artigo 1.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento 2015/476 esclarece que conclusões desfavoráveis do ORL relativamente à possível desconformidade de uma medida da UE com os Acordos OMC não resultam, *ipso facto*, na invalidade do ato da União em questão. Cabe às instituições da União retirar as consequências necessárias dessas conclusões em termos do que deve ser feito para restabelecer a conformidade, e essas instituições gozam de alguma margem de manobra a este respeito. De facto, o artigo 1.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento 2015/476 dispõe que a Comissão «pode» adotar uma ou mais medidas, «conforme considere adequado».

54. O exposto está em conformidade com as disposições dos Acordos OMC. Nos termos do artigo 19.º do Memorando de Entendimento sobre as Regras e Processos que regulam a Resolução de Litígios (a seguir «MERL»), «[c]aso um painel ou o Órgão de Recurso considerem uma medida incompatível com [os Acordos OMC], recomendarão ao membro em causa a conformação dessa medida com o acordo». O painel ou o Órgão de Recurso podem apenas «propor formas para a execução, pelo membro em causa, dessas recomendações». É, de facto, ponto assente que «os membros da OMC dispõem de margem de apreciação quanto à forma de tornar uma medida considerada desconforme com as normas da OMC conforme com as obrigações decorrentes dos Acordos OMC» [22]. A este respeito, é geralmente concedido aos membros da OMC «um período razoável», nos termos do artigo 21.º, n.º 3, do MERL, para restabelecer a compatibilidade.

55. Neste contexto, devo dizer que estou algo perplexo com as declarações das recorrentes, ambas efetuadas em primeira instância [23] e no âmbito do presente processo [24], segundo as quais não defendem que a alegada violação das normas da OMC pelo regulamento original vicia o regulamento impugnado. Na realidade, um dos argumentos chave das recorrentes é, no essencial,

[21] Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2015, relativo às medidas que a União pode adotar na sequência de um relatório sobre medidas *antidumping* e antissubvenções aprovado pelo Órgão de Resolução de Litígios da OMC (codificação) (JO 2015, L 83, p. 6).

[22] V., por exemplo, Relatório do painel de 31 de julho de 2002, *United States — Countervailing Measures Concerning Certain Products From the European Communities* (WT/DS212/R), n.º 6.43; e Relatório do painel de 22 de dezembro de 1999, *United States – Sections 301-310 of the Trade Act of 1974* (WT/DS152/R), n.º 7.102.

[23] V., n.ºs 139 a 144 do acórdão recorrido.

[24] V., n.º 34, *supra*, das presentes conclusões.

que a Comissão revogou o regulamento original porque esse regulamento era ilegal devido à sua desconformidade com os acordos OMC e essa ilegalidade, por seu turno, afeta a validade do regulamento impugnado.

56. Questionadas na audiência sobre essa aparente contradição, as recorrentes afirmaram que não invocam as normas da OMC para *invalidar* o regulamento original, mas apenas para alegar a sua *ilegalidade*. A meu ver, os argumentos das recorrentes a este respeito roçam o sofisma: na minha opinião, a ilegalidade é a ausência de conformidade de uma medida com normas jurídicas de hierarquia superior, sendo a invalidade a consequência óbvia daí decorrente para a medida em questão. Estes conceitos são as proverbiais «duas faces da mesma moeda».

57. Em todo o caso, devo dizer que não encontro nenhum erro de direito no acórdão recorrido no que respeita às conclusões do Tribunal Geral no sentido de que, atendendo às circunstâncias do processo, nem a legalidade do regulamento original nem a do regulamento impugnado podem ser apreciadas à luz das normas e decisões da OMC em causa. Em especial, os n.os 144 e 150 desse acórdão refletem e aplicam corretamente os princípios que decorrem da jurisprudência assente dos órgãos jurisdicionais da União nesta matéria. De facto, o Tribunal de Justiça já confirmou recentemente, no Acórdão Donex, que a validade do regulamento original não pode ser apreciada à luz dos relatórios de 2011 e 2016 do ORL referidos no n.º 15, *supra* [25].

58. Dito isto, passo a analisar a alegação das recorrentes de que a revogação do regulamento original pela Comissão, sendo determinada pela exigência de assegurar a conformidade com um acordo internacional, torna o regulamento original ilegal.

59. Este argumento não é correto. A mera revogação de um ato da União — independentemente dos fundamentos que levaram a essa revogação — não pode ser equiparada à conclusão de que esse ato é ilegal. O ato revogado deixa de estar em vigor e, consequentemente, não pode regular situações que surjam no futuro. Em contrapartida, a sua capacidade para regular situações que surgiram no passado, durante o período em que estava em vigor, geralmente não é posta em causa pela sua revogação.

60. Deve recordar-se que, na ordem jurídica da União, cabe apenas ao Tribunal de Justiça da União Europeia decidir se um ato da União é ou não legal, no exercício da competência exclusiva que lhe é conferida pelos Tratados [26].

61. Naturalmente, a declaração de invalidade do regulamento original pelo Tribunal de Justiça teria, devido aos seus efeitos *ex tunc*, afetado igualmente a validade do regulamento impugnado [27]. No entanto, como salienta a Comissão, os órgãos jurisdicionais da União não declararam esse regulamento ilegal, quer quando a sua validade foi contestada perante esses órgãos jurisdicionais nos termos do artigo 263.º TFUE [28], quer quando questionados no âmbito de reenvios prejudiciais [29].

[25] Acórdão de 9 de julho de 2020, Donex Shipping and Forwarding (C-104/19, EU:C:2020:539, n.º 48).

[26] V., nesse sentido, *inter alia*, Acórdãos de 19 de dezembro de 2018, Berlusconi e Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, n.º 44), e de 22 de outubro de 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, n.º 17).

[27] V., por exemplo, Acórdão de 15 de março de 2018, Deichmann (C-256/16, EU:C:2018:187, n.º 62 e jurisprudência referida).

[28] V., *inter alia*, Acórdãos de 11 de setembro de 2014, Gem-Year e Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Conselho (C-602/12 P, EU:C:2014:2203), e de 27 de fevereiro de 2014, Ningbo Yonghong Fasteners/Conselho (C-601/12 P, EU:C:2014:115).

[29] V., *inter alia*, Acórdãos de 9 de julho de 2020, Donex Shipping and Forwarding (C-104/19, EU:C:2020:539), de 15 de novembro de 2018, Baby Dan (C-592/17, EU:C:2018:913), e de 18 de outubro de 2018, Rotho Blaas (C-207/17, EU:C:2018:840).

62. Neste contexto, acrescento que é precisamente por essa razão que a situação das recorrentes é fundamentalmente diferente da que estava em causa no Acórdão Vitol [30], um acórdão recente do Tribunal de Justiça a que as recorrentes se referiram amplamente na audiência. Na sua opinião, esse acórdão confirma que podem invocar validamente a ilegalidade de um ato da União (*in casu*, o regulamento original) para contestar a validade de outro ato da União conexo *(in casu*, o regulamento impugnado).

63. Contudo, não vejo de que forma as conclusões do Tribunal de Justiça no Acórdão Vitol podem ser relevantes no presente processo. Nesse processo, um órgão jurisdicional nacional questionara o Tribunal de Justiça, no âmbito de um processo de reenvio prejudicial, sobre a validade de um regulamento que impunha direitos *antidumping*, cuja invalidade já fora declarada pelo Tribunal Geral num acórdão proferido nos termos do artigo 263.º TFUE, que, nessa altura, transitara em julgado. Embora as partes que intentaram a ação no órgão jurisdicional de reenvio não fossem as mesmas que interpuseram, com sucesso, recurso de anulação no Tribunal Geral, o Tribunal de Justiça declarou que havia que retirar todas as consequências das conclusões do Tribunal Geral no que respeita ao facto de o regulamento controvertido ter violado uma determinada disposição do regulamento de base. Uma vez que as violações em questão também afetaram a situação jurídica das partes que haviam intentado a ação no órgão jurisdicional de reenvio, o Tribunal de Justiça não teve dificuldade em considerar o regulamento controvertido inválido [31].

64. Contudo, no presente processo, não existe qualquer conclusão anterior dos órgãos jurisdicionais da União no que respeita à alegada invalidade do regulamento original. Na realidade, sucede o contrário, como expliquei no n.º 61, *supra*.

65. As recorrentes — acrescento — também não invocam o disposto no artigo 277.º TFUE para arguir a inaplicabilidade do regulamento original com fundamento na sua alegada ilegalidade. Na audiência, as recorrentes pareceram sugerir que, de facto, implicitamente, invocaram a exceção de ilegalidade em primeira instância e/ou no presente processo. Contudo, as duas passagens das alegações referidas pelas recorrentes a esse respeito não corroboram, a meu ver, essa afirmação.

66. Por estas razões, o Tribunal Geral concluiu corretamente, no n.º 138 do acórdão recorrido, que a revogação do regulamento original não afeta a validade desse regulamento.

3. Revogação do regulamento original com efeitos ex nunc

67. Obviamente, se o legislador da União tivesse decidido revogar o regulamento original com efeitos *ex tunc* — ou seja, eliminar os seus efeitos retroativamente — a extensão dos direitos efetuada pelo regulamento impugnado já não seria exequível.

68. Contudo, não foi o que o legislador da União fez quando decidiu revogar o regulamento original. Decorre da própria redação do regulamento de revogação que o regulamento original foi revogado com um efeito *ex nunc*. O artigo 2.º do regulamento de revogação dispõe que «[a] revogação dos direitos *antidumping* [em questão] produz efeitos a partir da data de entrada em vigor [desse] regulamento […], não devendo servir de base para o reembolso dos direitos cobrados antes da referida data». Esta disposição encontra eco no considerando 14 do mesmo

30 Acórdão de 22 de junho de 2023 (C-268/22, EU:C:2023:508).

31 *Ibid*., n.os 60 a 78.

regulamento, de acordo com o qual: «[a] revogação das medidas contestadas deve produzir efeitos a partir da data da sua entrada em vigor e não pode, portanto, servir de fundamento para o reembolso dos direitos cobrados antes da referida data».

69. A opção do legislador da União a esse respeito é coerente com os princípios constantes do Regulamento 2015/476. O artigo 3.º desse regulamento dispõe que «[s]alvo indicação em contrário, as medidas adotadas no âmbito [desse] regulamento produzem efeitos a partir da data da sua entrada em vigor, e não servem, portanto, de fundamento para o reembolso dos direitos cobrados antes da referida data». O considerando 7 desse regulamento reitera o disposto no artigo 3.º e explica o seu fundamento. Esse considerando tem a seguinte redação: «[…] As recomendações dos relatórios aprovados pelo ORL não têm efeitos retroativos. Por conseguinte, é conveniente especificar que, salvo indicação em contrário, qualquer medida adotada no âmbito do presente regulamento produzirá efeitos a partir da data da sua entrada em vigor, não podendo, portanto, servir de fundamento para o reembolso dos direitos cobrados antes da referida data».

70. Decorre do exposto que todas as situações que eram, *ratione temporis*, regidas pelas disposições do regulamento original não foram afetadas pela revogação deste. Consequentemente, na medida em que o legislador da União confirmou a cobrança correta dos direitos *antidumping* entre a data em que o regulamento original entrou em vigor e a data em que esse regulamento foi revogado, não há qualquer fundamento para considerar inválida a extensão desses direitos às importações que tentaram a evasão da medida comercial da UE.

71. Como foi corretamente referido no n.º 129 do acórdão recorrido, o que é necessário para que tal extensão seja legal, em situações como a que está em causa no presente processo, é que i) a extensão diga exclusivamente respeito ao período anterior à caducidade dessas medidas, e ii) tenha sido ordenado o registo das importações em causa, em conformidade com os artigos 13.º, n.º 3, e 14.º, n.º 5, do regulamento de base. É ponto assente que, no presente processo, esses requisitos estão preenchidos [32].

72. À luz destas considerações, o Tribunal Geral teve igualmente razão, na minha opinião, ao utilizar o Acórdão APEX do Tribunal de Justiça para julgar improcedentes os argumentos das recorrentes a este respeito.

4. Utilização do Acórdão APEX pelo Tribunal Geral

73. No Acórdão APEX, um reenvio prejudicial relativo à validade de outro regulamento que tornava extensivos direitos *antidumping* com fundamento em evasão, uma das partes que submeteu observações alegou que o regulamento impugnado devia ser considerado inválido porque foi adotado numa data em que o regulamento original que instituiu esses direitos já não estava em vigor.

74. O Tribunal de Justiça julgou improcedente essa alegação, decidindo que o artigo 13.º do regulamento de base permitia a adoção de uma decisão de extensão de medidas *antidumping* contra a evasão, ainda que o regulamento original que instituiu esses direitos tivesse caducado. Tal interpretação — afirmou o Tribunal de Justiça — não era afastada pela redação dessa disposição e, mais importante ainda, era apoiada por uma leitura dessa disposição que tivesse em conta o seu contexto e o seu objeto. Nesse contexto, o Tribunal de Justiça rejeitou igualmente o argumento de que o caráter acessório da medida de extensão dos direitos para combater a evasão — um

[32] V., igualmente, n.ºs 133 e 134 do acórdão recorrido.

aspeto que o Tribunal de Justiça salientara num acórdão anterior [33] — era contrário a essa interpretação. O Tribunal de Justiça considerou que, «embora decorra desta constatação que as medidas de extensão não podem vigorar durante mais tempo do que as medidas que são objeto de extensão, não pode deduzir-se do nexo que as une que a decisão de instituir as primeiras deve ser adotada antes de as segundas caducarem» [34].

75. Contudo, as recorrentes discordam da relevância do Acórdão APEX no presente processo devido ao facto de, nesse acórdão, a validade do regulamento original não estar em causa. Todavia, como expliquei nas secções anteriores das presentes conclusões, também no presente processo nada indica que o regulamento original é ilegal.

76. O simples facto de a Comissão ter decidido, no exercício do poder discricionário de que dispõe nesta matéria, revogar esse regulamento antes da data de caducidade inicialmente prevista [35] é irrelevante. As conclusões do Tribunal de Justiça no Acórdão APEX continuam a ser muito pertinentes no presente processo.

77. Contudo, na audiência, as recorrentes alegaram que, mesmo que o Tribunal de Justiça considerasse válido o regulamento original, os dois processos eram, ainda assim, diferentes, uma vez que o período decorrido entre a data de caducidade do regulamento original e a instituição (ou reinstituição) dos direitos antievasão era maior no presente processo do que o considerado no processo que deu origem ao Acórdão APEX. Devo dizer que, na falta de qualquer outra explicação quanto a este aspeto, não vejo de que modo esse facto (a maior ou menor duração do período mencionado) põe em causa a apreciação jurídica efetuada *supra*.

78. De resto, seria estranho concluir que, num determinado período (que corresponde à duração efetiva do regulamento original), as instituições da União podiam instituir validamente um direito *antidumping* sobre as importações de um país terceiro, mas não sobre as importações canalizadas através de outro país terceiro, numa tentativa de evadir uma medida comercial da UE. Tal conclusão encorajaria *de facto* os comerciantes a tentar, no futuro, evadir as medidas comerciais da UE, uma vez que penaliza os importadores honestos e beneficia os desonestos [36]. Tal seria contrário à própria finalidade do artigo 13.º do regulamento de base.

79. Assim, considero que não existe nenhum erro de direito nos n.os 129 e 134 do acórdão recorrido, nos quais o Tribunal Geral remeteu para o Acórdão APEX em apoio das suas conclusões.

80. Por último, na minha opinião, não há qualquer necessidade de abordar especificamente a violação do princípio da boa administração alegada pelas recorrentes. Estas não desenvolveram qualquer argumento específico e autónomo a este respeito.

81. Em conclusão, o sexto fundamento de recurso das recorrentes suscitou a questão de saber se a revogação de um regulamento que institui um direito *antidumping* sobre importações originárias de um Estado terceiro, com fundamento na possível desconformidade com as normas da OMC, impede a Comissão de estender esse direito a importações de outro Estado terceiro, para evitar a evasão, ainda que a extensão diga respeito ao período anterior à revogação e as importações tenham sido registadas em conformidade com as normas *antidumping* pertinentes.

[33] Acórdão de 6 de junho de 2013, Paltrade (C-667/11, EU:C:2013:368, n.º 28).

[34] Acórdão APEX, n.os 39 a 55.

[35] V, a este respeito, disposições do artigo 11.º do regulamento de base, intitulado «Duração, reexames e reembolso».

[36] V., no mesmo sentido, Conclusões do advogado-geral Y. Bot no Acórdão APEX (C-371/14, EU:C:2015:507, n.º 39).

82. Nas presentes conclusões, procurei explicar por que razão considero, contrariamente às recorrentes, que a resposta a essa questão deve ser negativa.

VI. Conclusão

83. À luz das considerações precedentes, proponho que o Tribunal de Justiça julgue improcedente o sexto fundamento do recurso da Eurobolt BV, da Fabory Nederland BV e da ASF Fischer BV.