

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
(Terceira Secção Alargada)

29 de Setembro de 2000 *

No processo T-87/98,

International Potash Company, com sede em Moscovo (Rússia), representada por J. F. Bellis e R. Luff, advogados no foro de Bruxelas, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado A. F. Brausch, 8, rue Zithe,

recorrente,

contra

Conselho da União Europeia, representado por S. Marquardt, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente, assistido por H.-J. Rabe e G. Berrisch, advogados em Hamburgo e em Bruxelas, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de A. Morbilli, director-geral da Direcção dos Assuntos Jurídicos do Banco Europeu de Investimento, 100, boulevard Konrad Adenauer,

recorrido,

* Língua do processo: inglês.

apoiado por

Comissão das Comunidades Europeias, representada por V. Kreuzschitz e N. Khan, consultores jurídicos, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de C. Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

e por

Association des producteurs européens de potasse, representada por D. e D. Ehle, advogados em Colónia, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório de M. Lucius, 6, rue Michel Welter,

intervenientes,

que tem por objecto um pedido de anulação do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 449/98 do Conselho, de 23 de Fevereiro de 1998, que altera o Regulamento (CEE) n.º 3068/92 no que respeita ao direito *antidumping* definitivo sobre as importações de cloreto de potássio originário da Bielorrússia, da Rússia e da Ucrânia (JO L 58, p. 15),

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Terceira Secção Alargada),

composto por: K. Lenaerts, presidente, J. Azizi, R. M. Moura Ramos, M. Jaeger e P. Mengozzi, juízes,
secretário: B. Pastor, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 11 de Abril de 2000,

profere o presente

Acórdão

Factos na origem do litígio

- 1 A recorrente é uma sociedade russa que exporta cloreto de potássio produzido na Rússia e na Bielorrússia pelas sociedades Production Amalgamation «Belaruskali», PLC «Silvinit» e PLC «Uralkali».
- 2 Pelo Regulamento (CEE) n.º 3068/92, de 23 de Outubro de 1992, que cria um direito *antidumping* definitivo sobre as importações de cloreto de potássio originário da Bielorrússia, da Rússia e da Ucrânia (JO L 308, p. 41), o Conselho impôs, sobre os produtos exportados pela recorrente, um direito *antidumping* igual à diferença entre o preço mínimo fixado pelo regulamento para cada tipo e cada qualidade de cloreto de potássio e o preço líquido franco-fronteira comunitária, não desalfandegado, de cada um destes produtos.
- 3 Por aviso publicado no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* de 26 de Junho de 1993 (JO C 175, p. 10), a Comissão deu início a um processo de reexame do Regulamento n.º 3068/92.
- 4 Pelo Regulamento (CE) n.º 643/94, de 21 de Março de 1994, que altera o Regulamento n.º 3068/92 que cria um direito *antidumping* definitivo sobre as importações de cloreto de potássio originário da Bielorrússia, da Rússia e da Ucrânia (JO L 80, p. 1), o Conselho alterou a forma do direito aplicado. Nos

termos do artigo 1.º do Regulamento n.º 643/94, o montante do direito *antidumping* é igual ao montante fixado em ecus por tonelada de cloreto de potássio, para o correspondente tipo e qualidade, ou à diferença entre o preço mínimo em ecus e o preço líquido franco-fronteira comunitária por tonelada de cloreto de potássio não desalfandegado, para o correspondente tipo e grau, no caso de esta diferença ser superior.

5 No considerando 42 do Regulamento n.º 643/94 foram expostos os motivos subjacentes à decisão do Conselho de alterar a forma do direito aplicado, do modo seguinte:

«Em face das fortes indicações de existência de evasão ao direito aduaneiro que incide sobre o preço mínimo e as potenciais formas de compensação que devem existir neste sector, é necessário impor um montante fixo de direito por tonelada de importação de potassa equivalente à margem de *dumping* calculada... Se se considerar, por um lado, a elevada capacidade de produção de potassa dos países exportadores, a falta de compradores nesses mercados e a correspondente disponibilidade de grandes quantidades para exportar e, por outro, a relativa atracção do mercado comunitário comparativamente a outros mercados exportadores obrigados a elevar o nível de preços limitando a sua capacidade de acção, a proximidade, eficácia e forte desenvolvimento das infra-estruturas de transportes, há a possibilidade dos exportadores responderem à criação deste direito aduaneiro através da redução dos seus preços de exportação. Este perigo é ainda mais grave se tivermos em conta que os países exportadores podem utilizar políticas cambiais reduzindo, assim, os respectivos custos de exportação, para além de prevalecerem na Comunidade contratos de fornecimento de longo prazo o que permite poderem oferecer potassa aos consumidores comunitários a preços muito mais atractivos para os exportadores. Para lutar contra tais aumentos de *dumping*, tendo em conta que se deve evitar que o preço do produto importado caia para níveis abaixo do preço definido como base no valor normal, o direito aduaneiro que for criado deverá resultar da diferença entre o preço de importação e o preço mínimo. Tal sistema é justificado tendo em conta o risco evidente de um aumento da margem de *dumping*.»

- 6 Por aviso publicado no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* de 5 de Agosto de 1995 (JO C 201, p. 4), a Comissão, na sequência de um pedido da recorrente, deu início a um reexame do Regulamento n.º 3068/92, com a redacção que lhe fora dada pelo Regulamento n.º 643/94. No seu pedido de reexame, a recorrente, que não participara nos procedimentos que levaram à adopção do Regulamento n.º 3068/92 e à sua alteração através do Regulamento n.º 643/94, argumentou que da adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia resultara uma alteração das circunstâncias com base nas quais as medidas em vigor tinham sido instituídas. Observou ainda que, em 1994, os preços de exportação tiveram de se basear nos dados disponíveis, quando era certo que, a partir de então, ela estava pronta a cooperar. Finalmente, sustentou que a forma das medidas aplicadas, isto é, a combinação de um direito fixo por tonelada com um preço mínimo, devia ser reexaminada, dado que dificultava de um modo desproporcional as suas normais actividades comerciais com a Comunidade.
- 7 O reexame foi limitado às questões relativas ao *dumping* e ao interesse da Comunidade. O inquérito incidiu sobre o período compreendido entre 1 de Julho de 1994 e 30 de Junho de 1995.
- 8 Em 4 de Dezembro de 1997, a recorrente foi informada por escrito dos factos e considerações essenciais com base nos quais se pensava recomendar a modificação das medidas *antidumping* em vigor à luz das conclusões do inquérito de reexame (a seguir «o documento de informação final»). A Comissão indicou nesse documento que «o... reexame mostrou que a adesão dos três novos Estados-Membros da Comunidade em nada alter[ara] a análise ou as conclusões relativas ao *dumping* praticado pelos exportadores dos países que foram objecto do inquérito; com efeito, a margem de *dumping* pouco mudou desde o último exame. Além disso, foi sustentado que as medidas continuavam a ser contornadas». Em consequência, a Comissão considerou que «as medidas [deveriam] ser mantidas sob a forma de uma combinação de um preço mínimo com um direito específico, [mas que] os preços mínimos e os direitos fixos [deviam] ser adaptados de acordo com as conclusões do presente inquérito».

9 Em 15 de Dezembro de 1997, a recorrente dirigiu à Comissão as suas observações sobre o documento de informação final. Nesta carta, sustentou que a combinação de um direito fixo por tonelada com um preço mínimo violava o artigo 9.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 384/96 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1995, relativo à defesa contra as importações objecto de *dumping* de países não membros da Comunidade Europeia (JO 1996, L 56, p. 1, a seguir «regulamento de base»).

10 Por carta de 16 de Fevereiro de 1998, a Comissão referiu o seguinte à recorrente:

«O duplo sistema de medidas foi criado em 1994 para impedir os exportadores de contornarem as medidas então aplicadas, que consistiam no preço mínimo. A análise da situação actual mostra que este sistema duplo mantém a sua razão de ser.»

11 Em 23 de Fevereiro de 1998 o Conselho adoptou o Regulamento (CE) n.º 449/98, que altera o Regulamento n.º 3068/92 (JO L 58, p. 15, a seguir «regulamento impugnado»). À semelhança do Regulamento n.º 643/94, o artigo 1.º do regulamento impugnado determina que o montante do direito é igual ao montante fixo em ecus por tonelada de cloreto de potássio por tipo e qualidade (a seguir «direito específico»), ou à diferença entre o preço mínimo em ecus e o preço líquido franco-fronteira comunitária, do produto não desalfandegado, por tonelada de cloreto de potássio, do tipo e qualidade correspondentes (a seguir «direito variável»), consoante o que for mais elevado.

- 12 Quanto à escolha do direito aplicado, indica-se nos considerandos 78 e 79 do regulamento impugnado:

«O presente reexame demonstrou que a adesão dos três novos Estados-Membros não altera a análise nem as conclusões relativas às práticas de *dumping* por parte dos exportadores dos países objecto de inquérito. Com efeito, a margem de *dumping* pouco mudou desde a última verificação.»

Considera-se [o Conselho], por conseguinte, que a forma das medidas deve continuar a ser uma combinação de um preço mínimo com um direito específico. No entanto, os preços mínimos e os direitos fixos deverão ser adaptados em conformidade com as conclusões do inquérito actualmente em curso.»

- 13 Por carta de 25 de Fevereiro de 1998, a recorrente reformulou as críticas que tinha feito na sua carta de 15 de Dezembro de 1997.

Tramitação processual e pedidos das partes

- 14 Foi nestas circunstâncias que, por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 8 de Junho de 1998, a recorrente interpôs o presente recurso.
- 15 Por requerimentos entregues na Secretaria do Tribunal em, respectivamente, 29 de Setembro e 8 de Outubro de 1998, a Comissão e a Association des producteurs européens de potasse (a seguir «APEP») pediram, nos termos do artigo 115.º do

Regulamento de Processo, para serem admitidas a intervir em apoio das pretensões do Conselho. A recorrente solicitou tratamento confidencial de determinados elementos do processo.

16 Por despacho do presidente da Terceira Secção Alargada do Tribunal de 30 de Junho de 1999, a Comissão e a APEP foram admitidas a intervir em apoio das pretensões do Conselho. O presidente deferiu ainda o pedido de confidencialidade formulado pela recorrente.

17 A APEP entregou as suas alegações de intervenção em 13 de Setembro de 1999, tendo as partes principais podido apresentar as suas observações sobre elas. A Comissão não apresentou alegações de intervenção.

18 Com base no relatório do juiz relator, o Tribunal (Terceira Secção Alargada) decidiu dar início à fase oral do processo.

19 Na audiência que se efectuou em 11 de Abril de 2000 foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas do Tribunal.

20 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular o artigo 1.º do regulamento impugnado, na medida em que impõe um direito específico sobre o cloreto de potássio que ela exporta;

— condenar o Conselho nas despesas da instância;

— condenar a APEP a suportar as suas próprias despesas.

21 O Conselho e a Comissão concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas da instância.

22 A APEP conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente a suportar as despesas resultantes da sua intervenção.

Quanto ao mérito

23 Em apoio do seu recurso, a recorrente invoca três fundamentos assentes na violação, em primeiro lugar, do artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base, em

segundo lugar do princípio da proporcionalidade, consagrado no artigo 3.º-B do Tratado CE (actual artigo 5.º CE), e, em terceiro lugar, do artigo 190.º do Tratado CE (actual artigo 253.º CE).

24 Na audiência, a recorrente esclareceu, no entanto, que os primeiro e segundo fundamentos deveriam ser examinados conjuntamente.

Observações liminares sobre o objecto do litígio

25 O Conselho sublinha o facto de, no quadro dos fundamentos invocados na petição, a recorrente só pôr em causa a legalidade do regulamento impugnado na medida em que este impõe, para além de um direito variável, um direito específico sobre as importações de cloreto de potássio que ela efectua. Ora, resulta do historial do regulamento impugnado, e nomeadamente do considerando 42 do Regulamento n.º 643/94, que o direito específico é o principal tipo de direito imposto pelo regulamento impugnado. O direito variável tem por única finalidade impedir uma nova diminuição dos preços, a qual tornaria inoperante o direito específico. A constatação de que os três fundamentos aduzidos na petição se baseiam numa premissa falsa, consistente em o direito variável ser o tipo principal de direito imposto pelo regulamento impugnado, é suficiente, só por si, para negar provimento ao recurso.

26 O Tribunal começa por constatar que a recorrente pede a anulação do artigo 1.º do regulamento impugnado unicamente na medida em que este impõe um direito específico sobre o cloreto de potássio que ela exporta. Não pondo a recorrente em causa a legalidade do regulamento impugnado na medida em que este impõe um direito variável, o objecto do presente recurso fica, portanto, limitado à contestação da legalidade do regulamento impugnado na medida em que este institui um direito específico.

- 27 Deve, seguidamente, declarar-se que, pelos seus fundamentos de anulação, a recorrente tenta demonstrar a ilegalidade do direito específico independentemente da questão de saber se este constitui o direito principal instituído pelo regulamento impugnado. Assim, contrariamente ao que sustenta o Conselho, a questão de saber se o direito principal instituído pelo regulamento impugnado é constituído pelo direito específico ou pelo direito variável é destituída de pertinência para a apreciação da legalidade do referido regulamento, no caso vertente.

Quanto aos primeiro e segundo fundamentos, assentes na violação do artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base e do princípio da proporcionalidade consagrado no artigo 3.º-B do Tratado

- 28 Em primeiro lugar, a recorrente sustenta que o Conselho, ao impor, no regulamento impugnado, um direito variável ou, se for mais elevado, um direito específico, instituiu um direito que ultrapassa a margem de *dumping* e, assim, violou o artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base. Indica, para este efeito, que o direito variável foi calculado de modo tal que corresponde exactamente à margem de *dumping*. Uma vez que o preço mínimo foi fixado ao nível do valor normal do produto, o direito variável corresponde à diferença entre o valor normal e o preço de exportação CIF (custo, seguro e frete) e, portanto, à margem de *dumping* estabelecida para cada transacção. A recorrente sublinha o facto de, de acordo com o artigo 1.º, n.º 2, do regulamento impugnado, o direito variável não se aplicar se for inferior ao direito específico, correspondendo este à margem de *dumping* calculada com base nas exportações efectuadas no decurso do período do inquérito. Dado que o montante do direito variável representa exactamente o nível de *dumping* estabelecido para cada operação de exportação, a recorrente sustenta que de cada vez que o direito específico for aplicado o montante do direito excederá a margem de *dumping* da operação de exportação considerada. Assim, ao instituir um direito específico para além de um direito variável, o Conselho violou o artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base.

- 29 A recorrente acrescenta, na réplica, que, a fim de não privar o artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base do seu efeito útil, as instituições comunitárias devem assegurar-se de que o direito *antidumping* imposto não é susceptível de ser

aplicado de tal modo que exceda sistematicamente a margem de *dumping* «real», quanto a todas as transacções futuras. A recorrente sustenta que, no presente caso, o montante do direito *antidumping* será sempre e automaticamente superior à margem de *dumping* real quanto a todas as transacções futuras, em caso de aplicação do direito específico.

30 O Conselho, apoiado pela APEP, responde que, por força do artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base, os direitos *antidumping* são impostos com base nas conclusões relativas ao período do inquérito ou de referência. Quanto à argumentação da recorrente segundo a qual o direito específico excederá sempre e automaticamente a margem «real» de *dumping* em todas as transacções futuras, em razão das condições previstas para a sua aplicação pelo artigo 1.º, n.º 2, do regulamento impugnado, o Conselho considera que ela constitui um fundamento jurídico novo, inadmissível por força do artigo 48.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância.

31 O Tribunal começa por apurar que a recorrente produziu, na petição, a seguinte afirmação:

«dado que o montante do direito variável representa exactamente o nível de *dumping* definido quanto a cada operação de exportação, de cada vez que o direito específico for aplicado o montante do direito definido em cada caso particular excederá automaticamente a margem de *dumping* da operação de exportação».

32 Nestas condições, a argumentação, que a recorrente desenvolveu ainda, é certo, na fase da réplica, de que o direito específico excederá sempre e automaticamente a margem «real» de *dumping* em todas as transacções futuras, em razão das condições previstas para a sua aplicação no artigo 1.º, n.º 2, do regulamento impugnado, não pode ser considerada um fundamento jurídico novo na acepção do artigo 48.º, n.º 2, do Regulamento de Processo.

- 33 Seguidamente, quanto ao exame de mérito da argumentação da recorrente, deve recordar-se que o artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base dispõe:

«... O montante do direito *antidumping* não excederá 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.»

- 34 A margem de *dumping* «estabelecida», a que se refere o artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base, é a que foi verificada no decurso do período de inquérito. Com efeito, por força do artigo 2.º, n.ºs 11 e 12, do regulamento de base, a margem de *dumping* é determinada relativamente a este período.

- 35 A este respeito, deve sublinhar-se que as disposições do regulamento de base não prevêm qualquer possibilidade de, para a determinação da margem de *dumping*, ter em conta elementos diferentes dos que foram verificados no decurso do período de inquérito, tais como, por exemplo, a margem de *dumping* «real» de operações de exportação futuras. Um regulamento do Conselho que imponha direitos *antidumping* deve, com efeito, ser baseado em factos estabelecidos na sequência de um processo contraditório (v. o acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de Maio de 1987, NTN Toyo Bearing e o./Conselho, 240/84, Colect., p. 1809, n.º 26). Assim, por força do regulamento de base, o conceito de margem de *dumping* «real» só é pertinente no quadro dos processos de reexame dos direitos existentes ou de reembolso dos direitos cobrados, referidos no artigo 11.º, n.ºs 3 e 8, respectivamente, do referido regulamento.

- 36 Ora, no caso vertente, a recorrente reconhece «que o direito específico foi fixado num nível igual à margem de *dumping* estabelecida no decurso do inquérito». Ela também não contesta que a margem de *dumping* era inferior à margem de prejuízo.

37 Nestas condições, mesmo que o direito *antidumping* imposto fosse superior à margem de *dumping* «real», a recorrente não poderia sustentar que a imposição de um direito específico pelo regulamento impugnado tinha violado o artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base.

38 Em segundo lugar, a recorrente argumenta que o Conselho violou o princípio da proporcionalidade, consagrado no artigo 3.º-B do Tratado, ao instituir um direito específico para além de um direito variável. Esclarece, a este respeito, que o Conselho teria podido atingir o objectivo de eliminação do *dumping* que acarreta um prejuízo para a indústria comunitária adoptando medidas com um impacto menor sobre os seus interesses. Com efeito, um direito variável teria, só por si, eliminado de modo adequado o prejuízo causado pelo *dumping* da recorrente, suprimindo a margem de *dumping*.

39 O Tribunal recorda que, por força do princípio da proporcionalidade, consagrado pelo artigo 3.º-B do Tratado, a legalidade de uma regulamentação comunitária está sujeita à condição de que os meios que utiliza sejam aptos para realizar o objectivo legitimamente prosseguido pela regulamentação em questão e não excedam o necessário para o atingir, sendo certo que, quando existe escolha entre várias medidas adequadas, se deve recorrer, em princípio, à menos onerosa (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 5 de Junho de 1996, NMB France e o./Comissão, T-162/94, Colect., p. II-427, n.º 69).

40 Resulta dos artigos 9.º, n.º 4, e 21.º, n.º 1, do regulamento de base que o objectivo prosseguido pelas instituições comunitárias para a imposição de um direito *antidumping* é a eliminação da margem de *dumping*, na medida em que esta causa um prejuízo à indústria comunitária (v., neste sentido, o acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de Abril de 1993, Findling Wälzlager, C-136/91, Colect., p. I-1793, n.ºs 11 a 13, e o acórdão NMB France e o./Comissão, referido no n.º 39 *supra*, n.º 76). No entanto, uma vez que o artigo 14.º, n.º 1, do regulamento de base deixa às instituições comunitárias um amplo poder de apreciação para determinar, em cada caso, o tipo de direito apropriado (v., neste sentido, o acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de Março de 1990, Cartorobica, C-189/88, Colect., p. I-1269, n.º 25, e o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Setembro de 1995, Ferchimex/Conselho, T-164/94, Colect.,

p. II-2681, n.º 141), o controlo do tribunal comunitário deve limitar-se à questão de saber se as medidas decididas pelo legislador comunitário, no caso a combinação de um direito específico com um direito variável, são manifestamente inadequadas em relação ao objectivo prosseguido (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância NMB France e o./Comissão, citado no n.º 39, *supra*, n.ºs 70 e 73, e de 15 de Dezembro de 1999, Petrotub e Republica/Conselho, T-33/98 e T-34/98, Colect., p. II-3837n.º 89).

- 41 Admite-se, geralmente, que um direito variável é mais favorável aos exportadores e importadores em causa do que um direito específico ou um direito *ad valorem* (acórdão Ferchimex/Conselho, referido no n.º 40, *supra*, n.º 143). Com efeito, um direito variável permite evitar, em determinadas hipóteses, a cobrança do direito *antidumping*.
- 42 No entanto, antes de imporem os direitos *antidumping*, as instituições comunitárias ponderam vários interesses divergentes (v., neste sentido, o acórdão NMB France e o./Comissão, referido no n.º 39 *supra*, n.º 71). Têm em conta não apenas os interesses dos exportadores e importadores, que foram objecto do inquérito, mas ainda os interesses da indústria comunitária e, como resulta do artigo 21.º do regulamento de base, dos utilizadores e dos consumidores. A ponderação dos diferentes interesses resulta do próprio texto do artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base, que dispõe que o montante do direito *antidumping* não poderá ser superior ao necessário para eliminar o prejuízo para a indústria comunitária.
- 43 Deve recordar-se que, inicialmente, o Regulamento n.º 3068/92 se limitava a impor um direito variável. A imposição de um tal direito, favorável aos operadores económicos em causa, assenta, tal como a aceitação de um compromisso, numa relação de confiança entre as instituições comunitárias, por um lado, e os importadores e exportadores, por outro. A eficácia de um direito variável depende, com efeito, da exactidão das declarações feitas pelos operadores económicos em causa sobre os preços de exportação.

44 Deve seguidamente declarar-se que foi precisamente o contornamento do direito variável que levou o Conselho a modificar, em 1994, o Regulamento n.º 3068/92. O Conselho explica assim, no considerando 42 do Regulamento n.º 643/94, que a imposição de um direito específico se tornou necessária face às fortes indicações de existência de evasão ao direito aduaneiro que incide sobre o preço mínimo imposto pelo Regulamento n.º 3068/92.

45 Resulta ainda do mesmo considerando que o Conselho considerou necessário manter o direito variável, vocacionado a aplicar-se unicamente nos casos em que excedia o direito específico, para se precaver contra o risco de uma diminuição do preço de exportação e, portanto, contra o aumento de *dumping*. Segundo o Conselho, este risco era real em razão da elevada capacidade de produção de potassa dos países exportadores em causa, da falta de compradores nesses mercados, da correspondente disponibilidade de grandes quantidades para exportar e da relativa atracção do mercado comunitário comparativamente a outros mercados importadores.

46 No regulamento impugnado, que foi adoptado na sequência de um reexame, solicitado pela recorrente, do Regulamento n.º 643/94, o Conselho considerou que as «medidas [deviam] continuar a ser uma combinação de um preço mínimo com um direito específico» (considerando 79 do regulamento impugnado), o que demonstra que ainda não existia a confiança necessária para o restabelecimento de um simples direito variável. Assim, a Comissão referiu no seu documento de informação final (v., *supra*, n.º 8) que «foi sustentado que as medidas continuavam a ser contornadas». Na sua carta de 16 de Fevereiro de 1998 (v., *supra*, n.º 10), a Comissão afirmou ainda:

«O duplo sistema de medidas foi criado em 1994 para impedir os exportadores de contornarem as medidas então aplicadas, que consistiam no preço mínimo. A análise da situação actual mostra que este sistema duplo mantém a sua razão de ser.»

- 47 Resulta, além disso, do processo (anexos 4 a 7 da petição e considerando 75 a 77 do regulamento impugnado) que, por esses mesmos motivos, as instituições comunitárias rejeitaram as propostas de compromisso apresentadas pela recorrente no decurso do processo que precedeu a adopção do regulamento impugnado.
- 48 Daqui resulta que, a fim de eliminar a margem de *dumping* do modo mais eficaz, o Conselho optou, no regulamento impugnado, por uma combinação de um direito específico com um direito variável. Enquanto, inicialmente, a ponderação dos diferentes interesses tinha levado o Conselho a impor, no Regulamento n.º 3068/92, unicamente um direito variável, favorável aos exportadores e importadores, o Conselho viu-se obrigado a impor um direito específico no Regulamento n.º 643/94 e no regulamento impugnado, uma vez que o direito variável, que era contornado, não tinha permitido a eliminação do prejuízo causado à indústria comunitária. Face ao risco real de uma diminuição do preço de exportação, o Conselho considerou, ainda, que a imposição de um direito específico, no Regulamento n.º 643/94 e no regulamento impugnado, não podia garantir por si só a eliminação dos efeitos prejudiciais causados pelo *dumping*, de modo que a instituição optou por uma combinação de um direito específico com um direito variável.
- 49 Deve sublinhar-se que a recorrente não contesta a realidade do contornamento do direito variável imposto pelo Regulamento n.º 3068/92, que levou à imposição do direito específico, em acréscimo ao direito variável, no Regulamento n.º 643/94 e no regulamento impugnado. Realça unicamente que os processos de contornamento foram alterados entre a adopção do Regulamento n.º 643/94 e a do regulamento impugnado (v., *supra*, n.ºs 55 a 60). A recorrente também não contesta que um direito específico, que é o único direito referido nos pedidos feitos na petição, não se presta a contornamentos tão facilmente como um direito variável.
- 50 Resulta de tudo o que precede que a recorrente não demonstrou que o Conselho violou o princípio da proporcionalidade ao impor um direito específico no regulamento impugnado, em acréscimo a um direito variável, mesmo que um regulamento que impusesse apenas um direito variável tivesse tido um «menor impacto sobre os seus interesses».

51 Em terceiro lugar, após ter recordado que o objectivo prosseguido pela imposição de um direito *antidumping* é o de eliminar o prejuízo causado à indústria comunitária pelas importações que são objecto de *dumping*, a recorrente sustenta que a intenção de evitar o contornamento dos direitos impostos não pode justificar a instauração, no regulamento impugnado, de um sistema que combina a aplicação de um direito variável com um direito específico, uma vez que existem outros meios para reprimir todas as formas de fraude aduaneira.

52 O Tribunal recorda que a determinação pelas instituições comunitárias do tipo de direito *antidumping* apropriado assenta numa ponderação dos diferentes interesses em causa (v., *supra*, n.º 42). Atendendo ao facto de um direito *antidumping* se destinar a eliminar o prejuízo causado à indústria comunitária por práticas de *dumping*, é razoável que as referidas instituições tenham em conta, na escolha do direito a impor, considerações atinentes à eficácia da medida que pretendem adoptar.

53 Daqui resulta que, na escolha do direito *antidumping* apropriado, as instituições comunitárias podem ter em conta o risco de contornamento do direito em questão (v. os acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 18 de Setembro de 1996, Climax Paper/Conselho, T-155/94, Colect., p. II-873, n.º 96, e de 25 de Setembro de 1997, Shanghai Bicycle/Conselho, T-170/94, Colect., p. II-1383, n.ºs 100 a 108). Com efeito, um tipo de direito relativamente ao qual se possa prever a possibilidade de contornamento é inapropriado no sentido de que a sua aplicação não terá por efeito eliminar o prejuízo causado à indústria comunitária.

54 Nestas condições, a recorrente não pode sustentar que o Conselho violou o princípio da proporcionalidade ao impor um direito específico, que é o único direito impugnado no caso vertente, com o fim de evitar o risco de contornamento do direito variável, mesmo que eventualmente existissem outros meios para reprimir os contornamentos em questão.

- 55 Em quarto lugar, a recorrente argumenta, na réplica, que a imposição de um direito específico não é um instrumento adequado para lutar contra as formas de contornamento alegadas pelo Conselho na sua contestação, consistentes em falsas declarações sobre a origem e a composição do produto importado e no abuso do regime de aperfeiçoamento activo. Estas formas eram destinadas a evitar inteiramente o pagamento do direito *antidumping*. Segundo a recorrente, o Conselho reconheceu assim que as formas de contornamento que tinham justificado a manutenção do sistema de direitos combinados no regulamento impugnado não tinham relação com as circunstâncias que prevaleciam aquando da adopção do Regulamento n.º 643/94.
- 56 O Tribunal constata que a recorrente não contesta a argumentação do Conselho segundo a qual, à época do reexame do Regulamento n.º 3068/92, os operadores económicos contornavam o direito variável imposto por esse regulamento através de falsas declarações relativas ao preço de exportação, o que acarretou a instauração, no Regulamento n.º 643/94, da combinação de um direito específico com um direito variável.
- 57 Deve ainda ser sublinhado que o Conselho nunca reconheceu que, no momento da adopção do regulamento impugnado, as circunstâncias que prevaleciam aquando da adopção do Regulamento n.º 643/94 tinham desaparecido. Com efeito, resulta inequivocamente do documento de informação final e da carta de 16 de Fevereiro de 1998 (v., *supra*, n.ºs 8 e 10) que as instituições comunitárias consideravam, no momento da adopção do regulamento impugnado, que as circunstâncias que justificavam a imposição de uma combinação de um direito específico com um direito variável, que tinham sido explicitadas no considerando 42 do Regulamento n.º 643/94, existiam ainda. O direito específico mantinha-se necessário, segundo o Conselho, para evitar o risco de um contornamento do direito variável.
- 58 A recorrente não pode sustentar que o regulamento impugnado viola o princípio da proporcionalidade por manter o sistema de direitos combinados imposto pelo Regulamento n.º 643/94 quando, no momento da adopção do regulamento impugnado, a prática de contornamento em causa aquando da adopção do

Regulamento n.º 643/94, consistente em falsas declarações relativas aos preços de exportação, tinha cessado. É, com efeito, possível considerar que foi a instauração, no Regulamento n.º 643/94, de uma combinação de um direito variável com um direito específico que pôs fim a esta forma de contornamento do direito variável.

59 Assim, no momento da adopção do regulamento impugnado, o Conselho tinha o dever de avaliar o risco de uma reaparição do contornamento do direito variável se estivesse decidido, como a recorrente solicitava, a impor, de novo, um simples direito variável. Ora, as novas formas de contornamento dos direitos que tinham sido verificadas, cuja existência a recorrente não contesta, mostram que, no momento da adopção do regulamento impugnado, os operadores em causa procuravam, sempre e em toda a medida do possível, contornar os direitos aplicáveis.

60 Nestas condições, não foi sem razão que o Conselho considerou que a persistência destas tentativas de contornamento justificava a manutenção, no regulamento impugnado, da combinação do direito específico com o direito variável que tinha sido introduzida pelo Regulamento n.º 643/94.

61 Resulta de tudo o que precede que os primeiro e segundo fundamentos devem ser rejeitados.

Quanto ao terceiro fundamento, assente na violação do artigo 190.º do Tratado

62 Em primeiro lugar, a recorrente, reportando-se à jurisprudência do Tribunal de Primeira Instância (acórdãos de 12 de Janeiro de 1995, Branco/Comissão, T-85/94, Colect., p. II-45, n.º 32, e de 14 de Julho de 1995, Koyo Seiko/

Conselho, T-166/94, Colect., p. II-2129, n.º 103), sustenta que o Conselho violou a obrigação inscrita no artigo 190.º do Tratado por não ter explicado suficientemente, no regulamento impugnado, a razão pela qual tinha sido necessário instaurar um direito específico combinado com um direito variável. A recorrente insiste no facto de, no considerando 42 do Regulamento n.º 643/94, o Conselho ter fundamentado de modo extensivo a sua decisão de modificar a forma do direito imposto na origem e de combinar um direito específico com um direito variável (v., *supra*, n.º 5). Em contrapartida, não foi indicada no regulamento impugnado a razão pela qual a mesma combinação de um direito variável com um direito específico se mantinha necessária no momento da adopção do referido regulamento. A manutenção desta combinação de dois direitos foi exclusivamente fundamentada na afirmação de que «a margem de *dumping* pouco mudou desde a última verificação» (n.º 78 do regulamento impugnado). A recorrente acrescenta que, no documento de informação final (v., *supra*, n.º 8), a Comissão dera uma outra explicação para a manutenção desta forma de medidas, consistente em que «foi sustentado que as medidas continuavam a ser contornadas» (p. 9).

63 A recorrente recorda ainda que, nas suas observações escritas dirigidas à Comissão em 15 de Dezembro de 1997 e 25 de Fevereiro de 1998 (v., *supra*, n.ºs 9 e 13), contestou a forma das medidas previstas com o fundamento de que seria incompatível com o artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base. Acrescenta que a afirmação da Comissão, feita na sua carta de 16 de Fevereiro de 1998, de que o sistema de direitos combinados deveria ser mantido em razão da análise da situação prevalecente na época, não constitui uma fundamentação adequada, justificativa da instituição de medidas que excedem a margem de *dumping*, em violação do artigo 9.º, n.º 4, do regulamento de base.

64 A recorrente sustenta ainda que a passagem do documento de informação final a que se refere o Conselho na sua contestação corresponde precisamente ao teor dos considerando 78, 79 e 80 do regulamento impugnado, com excepção da frase seguinte, omitida no referido regulamento: «[A]lém disso, foi sustentado que as medidas continuavam a ser contornadas.» A recorrente considera que, na sequência das suas repetidas objecções e em razão da ausência de provas que corroborassem as informações sobre a persistência de um contornamento das medidas, as instituições comunitárias decidiram finalmente afastar esta justificação da manutenção de um sistema que combinava a aplicação de um direito variável com a de um direito fixo.

65 O Tribunal recorda que a fundamentação exigida pelo artigo 190.º do Tratado deve deixar transparecer, de forma clara e inequívoca, o raciocínio seguido pela autoridade comunitária, autora do acto impugnado, de forma a permitir que os interessados conheçam as razões da medida adoptada, a fim de poderem defender os seus direitos, e que o Tribunal exerça o seu controlo. A extensão da obrigação de fundamentação deve ser apreciada em função do contexto e do processo em cujo âmbito o regulamento impugnado foi adoptado, bem como do conjunto das normas jurídicas que regulam a matéria em causa (acórdão Petrotub e República/Conselho, citado no n.º 40 *supra*, n.º 106).

66 No caso vertente, a fundamentação do regulamento impugnado deve ser apreciada tendo em conta os fundamentos dos Regulamentos n.º 3068/92 e 643/94, que foram alterados pelo regulamento impugnado, bem como as informações que foram comunicadas à recorrente no decurso do processo administrativo e as observações que esta fez relativamente ao sistema que combina a aplicação de dois direitos *antidumping* no decurso deste mesmo processo. No caso vertente, resulta do exame dos primeiro e segundo fundamentos que os fundamentos do regulamento impugnado, situados no seu contexto, permitiram à recorrente e ao Tribunal conhecer as justificações do sistema de duplas medidas imposto. Há que recordar, para este efeito, que resulta, nomeadamente, dos considerandos 42 do Regulamento n.º 643/94 e 79 do regulamento impugnado, bem como da correspondência trocada entre a Comissão e a recorrente no decurso do processo administrativo, que o regulamento impugnado impôs um direito específico com vista a evitar o risco de um contornamento do direito variável, sendo a manutenção deste último necessária para prevenir uma baixa dos preços de exportação.

67 Finalmente, como é sustentado pelo Conselho, este não tinha que reproduzir no regulamento impugnado os fundamentos referidos no considerando 42 do Regulamento n.º 643/94, uma vez que o regulamento impugnado foi adoptado na sequência de um reexame do Regulamento n.º 643/94. Bastava explicitar, como foi feito pelo Conselho, que as circunstâncias não tinham sido alteradas desde a adopção do Regulamento n.º 643/94.

- 68 Daqui resulta que o terceiro fundamento deve também ser rejeitado.
- 69 Resulta de tudo o que precede que o recurso deve ser rejeitado no seu conjunto.

Quanto às despesas

- 70 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 87.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.
- 71 Tendo a recorrente sido vencida e tendo o Conselho e a APEP pedido a sua condenação nas despesas, há que condená-la a suportar, para além das suas próprias, também as despesas efectuadas pelo Conselho e pela APEP.
- 72 O n.º 4 do artigo 87.º do Regulamento de Processo prevê que as instituições que intervenham no processo suportem as respectivas despesas. Deve, portanto, decidir-se que a Comissão suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção Alargada)

decide:

- 1) É negado provimento ao recurso.
- 2) A recorrente suportará as suas próprias despesas, bem como as do Conselho e as da Association des producteurs européens de potasse.
- 3) A Comissão suportará as suas próprias despesas.

Lenaerts

Azizi

Moura Ramos

Jaeger

Mengozzi

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 29 de Setembro de 2000.

O secretário

O presidente

H. Jung

K. Lenaerts