

Processo T-214/95

Vlaams Gewest (Région flamande) contra Comissão das Comunidades Europeias

«Recurso de anulação — Transportes aéreos — Auxílio de Estado —
Baixo montante — Distorção de concorrência —
Afecção das trocas comerciais entre Estados-Membros — Fundamentação»

Acórdão do Tribunal de Primeira Instância (Quinta Secção Alargada) de 30 de
Abril de 1998 II - 722

Sumário do acórdão

- 1. Recurso de anulação — Pessoas singulares ou colectivas — Actos que lhes dizem directa e individualmente respeito — Decisão da Comissão que declara a incompatibilidade de um auxílio com o mercado comum — Recurso de uma autoridade regional que concedeu o referido auxílio — Admissibilidade
(Tratado CE, artigo 173.º, segundo e quarto parágrafos)*
- 2. Auxílios concedidos pelos Estados — Violação da concorrência — Auxílios ao funcionamento — Empréstimo sem juros concedido por uma autoridade regional a uma companhia aérea privada para facilitar o desenvolvimento e a exploração de várias linhas aéreas europeias caracterizadas por uma concorrência intensa
(Tratado CE, artigo 92.º, n.º 1)*

3. *Auxílios concedidos pelos Estados — Afectação das trocas comerciais entre Estados-Membros — Critérios de apreciação — Auxílio que beneficia uma companhia aérea orientada para o comércio internacional*
(Tratado CE, artigo 92.º, n.º 1)
4. *Estados-Membros — Obrigações — Violação — Incumprimentos de outros Estados-Membros — Justificação — Ausência*
5. *Auxílios concedidos pelos Estados — Decisão da Comissão que declara a incompatibilidade de um auxílio não notificado com o mercado comum — Dever de fundamentação — Alcance*
(Tratado CE, artigos 92.º, 93.º, n.º 3, e 190.º)
6. *Auxílios concedidos pelos Estados — Proibição — Derrogações — Poder de apreciação da Comissão — Auxílios concedidos a companhias aéreas — Critérios de apreciação — Montante — Exclusão*
[Tratado CE, artigos 3.º, alínea g), e 92.º, n.º 3, alínea c)]
7. *Auxílios concedidos pelos Estados — Proibição — Derrogações — Poder de apreciação da Comissão — Auxílios concedidos a companhias aéreas — Exame dos projectos de auxílio caso a caso*
[Tratado CE, artigos 92.º, n.º 3, alínea c), e 93.º]

1. Quando a Comissão declara, numa decisão, que um empréstimo concedido a uma empresa por uma autoridade regional de um Estado-Membro envolve um auxílio incompatível com o mercado comum, a referida autoridade pode impugnar a decisão da Comissão, não obstante o facto de ela ser dirigida ao Estado-Membro em causa.

Com efeito, embora as autoridades regionais não sejam abrangidas pelo conceito de Estado-membro na acepção do artigo 173.º, segundo parágrafo, do Tratado, devem, em contrapartida, uma vez que gozam de personalidade jurídica por

força do direito nacional, ser consideradas pessoas colectivas na acepção do artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado.

Por outro lado, a decisão em causa afecta directa e individualmente a posição jurídica dessa autoridade regional, uma vez que a impede directamente de exercer, como pretende, as suas competências próprias, que consistem, nomeadamente, na concessão de auxílios a empresas, e a obriga a modificar o contrato de empréstimo que tinha celebrado com a empresa beneficiária do auxílio.

A autoridade regional tem um interesse próprio em impugnar essa decisão, diferente do do Estado-Membro, uma vez

que não parece que este disponha do poder de determinar o exercício pela autoridade regional das suas competências próprias.

2. Um empréstimo sem juros efectuado por uma autoridade regional a uma companhia aérea privada para facilitar o desenvolvimento e a exploração de várias ligações aéreas europeias, nas quais a empresa beneficiária está em concorrência com outras companhias aéreas, nomeadamente, companhias estabelecidas noutros Estados-Membros, que não deva ser afectado ao financiamento de uma despesa específica, falseia ou ameaça falsear a concorrência na acepção do artigo 92.º do Tratado, na medida em que alivia a empresa de encargos normais inerentes à sua actividade corrente.

Com efeito, os auxílios ao funcionamento, isto é, os auxílios que se destinam a isentar uma empresa dos custos que deveria normalmente suportar no âmbito da sua gestão corrente ou das suas actividades normais, falseiam, em princípio, as condições de concorrência.

Além disso, quando uma autoridade pública favorece uma empresa que opera num sector caracterizado por uma intensa concorrência, concedendo-lhe uma vantagem, existe uma distorção de concorrência ou um risco dessa distorção. Embora a vantagem seja reduzida, a concorrência é falseada de modo reduzido, mas é, apesar disso, falseada. Ora, a

proibição referida no artigo 92.º, n.º 1, do Tratado aplica-se a qualquer auxílio que falseie ou ameace falsear a concorrência, independentemente do montante, na medida em que afecte as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

3. A importância relativamente fraca de um auxílio estatal ou a dimensão relativamente modesta da empresa beneficiária não impedem, *a priori*, a eventualidade de as trocas entre Estados-Membros serem afectadas. Mesmo um auxílio de uma importância relativamente pequena é susceptível de afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros, quando o sector no qual opera a empresa que dele beneficia se caracteriza por uma forte concorrência.

Com efeito, quando um auxílio financeiro concedido por um Estado ou através de receitas de Estado reforça a posição de uma empresa relativamente a outras empresas concorrentes nas trocas comerciais intracomunitárias, estas últimas devem ser consideradas influenciadas pelo auxílio. É esse o caso, nomeadamente, quando um auxílio beneficia uma companhia aérea orientada para o comércio internacional, uma vez que ela assegura as ligações entre duas cidades situadas em Estados-Membros diferentes e está em concorrência com as companhias aéreas estabelecidas noutros Estados-Membros, e o referido auxílio tem por objectivo facilitar o desenvolvimento e a exploração de ligações europeias, de modo que a sua capacidade de afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros é aumentada.

4. A eventual violação, por um Estado-Membro, de uma obrigação que lhe incumbe por força do Tratado não pode ser justificada pelo facto de outros Estados-Membros também não cumprirem essa obrigação.

5. A fundamentação exigida pelo artigo 190.º do Tratado deve demonstrar, de modo claro e inequívoco, o raciocínio da autoridade comunitária, autora do acto impugnado, de molde a permitir aos interessados o conhecimento das razões que levaram à medida tomada, para poderem defender os seus direitos e permitir ao juiz comunitário exercer o seu controlo. Não é todavia exigido que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um acto satisfaz as exigências do artigo 190.º do Tratado deve ser apreciada não somente tendo em conta a sua redacção mas também o seu contexto, bem como o conjunto das regras jurídicas que regem a matéria em causa.

Na fundamentação das decisões que deve tomar para assegurar a aplicação das regras de concorrência, a Comissão não é obrigada a tomar posição sobre todos os argumentos invocados pelos interessados. Basta-lhe expor os factos e as considerações jurídicas que assumam uma importância essencial na economia da decisão.

Aplicado à qualificação de uma medida de auxílio, este princípio exige que sejam indicadas as razões pelas quais a Comissão considera que a medida de auxílio em causa é abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 92.º, n.º 1, do Tratado. A este respeito, mesmo nos casos em que resulte das circunstâncias em que o auxílio foi concedido que o mesmo pode afectar as trocas comerciais entre Estados-Membros e falsear ou ameaçar falsear a concorrência, compete à Comissão, pelo menos, invocar essas circunstâncias na fundamentação da sua decisão.

Em contrapartida, uma vez que a Comissão expõe em que medida a afectação das trocas comerciais entre os Estados-Membros é manifesta, não lhe compete proceder a uma análise económica quantificada extremamente detalhada.

Por outro lado, tratando-se de um auxílio que não foi notificado à Comissão, a decisão que declara a incompatibilidade desse auxílio com o mercado comum não deve ser fundamentada pela demonstração do efeito real desse auxílio na concorrência ou nas trocas comerciais entre Estados-Membros. Com efeito, decidir de outra forma levaria a favorecer os Estados-Membros que pagam auxílios sem observarem o dever de notificação do artigo 93.º, n.º 3, do Tratado, em detrimento daqueles que notificam os auxílios na fase de projecto.

6. Ao apreciar um auxílio concedido a uma companhia aérea, a Comissão não é de modo algum obrigada a examinar especificamente se o auxílio, tendo em conta o seu montante, é susceptível de beneficiar de uma derrogação ao abrigo do artigo 92.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, uma vez que o montante do auxílio não constitui um critério de apreciação imposto por essa disposição ou pelas orientações aplicáveis aos auxílios no sector dos transportes aéreos.

No âmbito do vasto poder de apreciação de que dispõe na aplicação do artigo 92.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, a Comissão tem fundamento para considerar os critérios que julga mais apropriados para avaliar se um auxílio pode ser considerado compatível com o mercado comum, na medida em que estes critérios sejam relevantes nos termos dos artigos 3.º, alínea g), e 92.º do Tratado. A este respeito, pode precisar os critérios que conta aplicar nas orientações conformes ao Tratado. A adopção pela Comissão dessas orientações deriva do exercício do seu poder de apreciação e apenas dá origem a uma autolimitação desse poder na análise de auxílios abrangidos por essas orientações, no cumprimento do princípio da igualdade de tratamento. Ao apreciar um auxílio concreto à luz dessas orientações,

não pode considerar-se que a Comissão ultrapassa os limites do seu poder de apreciação ou que renuncia aos mesmos.

7. A autorização de auxílios de Estado concedidos a certas companhias aéreas não dá origem, *ipso facto*, a um direito de as outras companhias aéreas beneficiarem de uma derrogação ao princípio da proibição dos auxílios. Compete à Comissão, no âmbito do seu poder de apreciação em matéria de auxílios de Estado, examinar cada projecto de auxílio individualmente. Deve fazê-lo à luz, por um lado, das circunstâncias especiais que o caracterizam e, por outro, dos princípios gerais do direito comunitário e das orientações. Mesmo que as companhias estabelecidas noutros Estados-Membros tenham obtido auxílios ilegais, esta circunstância não é relevante para a apreciação do auxílio em causa.

O poder de apreciação da Comissão não pode, de qualquer modo, desaparecer pela única razão de que teria autorizado um auxílio destinado a um concorrente da empresa beneficiária do auxílio, sob pena de privar de utilidade as disposições do Tratado que lhe conferem esse poder.