



O direito exclusivo de o operador grego de jogos explorar 35 000 máquinas de jogo e 13 jogos de fortuna e azar não constitui um auxílio de Estado

Na Grécia, a organização e a exploração dos jogos de fortuna e azar e dos boletins de apostas está confiada à sociedade anónima OPAP (Organismos prognostikon agonon podosfairou – Organismo de apostas nos jogos de futebol)¹.

Em 2011, as autoridades gregas notificaram à Comissão duas medidas a favor da OPAP²:

- A concessão, por um período de dez anos a terminar em 2022, de uma **licença exclusiva para a exploração de 35 000 máquinas de jogo de lotaria** (MJL) em contrapartida de uma taxa de 560 milhões de euros («acordo MJL»);
- A **prorrogação durante dez anos** (de 2020 a 2030) **dos direitos exclusivos para a exploração de treze jogos de fortuna e azar por todos os meios**, através de uma «adenda» à convenção celebrada em 2000 entre o Estado grego e a OPAP, em contrapartida de um montante fixo de 375 milhões de euros e de uma taxa de 5% das receitas brutas geradas.

Em abril de 2012, vários operadores de casinos na Grécia apresentaram queixa à Comissão pelo facto de o acordo MJL implicar a concessão à OPAP de um auxílio de Estado incompatível com o mercado interno. Alegavam que o Estado grego podia ter recebido um montante superior a 560 milhões de euros se tivesse concedido mais de uma licença de exploração de MJL e organizado um concurso público internacional para a sua atribuição.

Por decisão de 3 de outubro de 2012³, a Comissão excluiu a existência de uma vantagem⁴ dado que o Estado grego só tinha garantido à OPAP o rendimento mínimo necessário a uma empresa média para cobrir os seus custos de funcionamento e de financiamento. Para atingir esta conclusão, a Comissão determinou o valor atual líquido do acordo MJL⁵ e da adenda) tendo em conta o rendimento do mercado razoável que podia ser deixado para a OPAP) e comparou esse valor com a contrapartida paga pela OPAP.

¹ A OPAP é uma sociedade anónima cotada na Bolsa de Atenas, a quem foi confiada a organização e a exploração das apostas por um período de vinte anos, até 2020. A participação do Estado grego na OPAP foi alienada em outubro de 2013.

² Importa recordar que, com o seu acórdão de 24 de janeiro de 2013 ([C-186/11](#) e [C-209/11](#) Stanleybet International Ltd, William Hill Organization Ltd, William Hill Plc e Sportingbet Plc/Ypourgos Oikonomias kai Oikonomikon, Ypourgos Politismou, estando presente a OPAP), o Tribunal de Justiça declarou que o direito da União fixa limites ao direito exclusivo da OPAP de organizar e explorar os jogos de fortuna e azar na Grécia. Contudo, se o Estado considerar que a liberalização deste mercado prejudicaria o nível de proteção dos consumidores e a ordem social que pretende assegurar pode, segundo o Tribunal de Justiça, limitar-se a reformar o monopólio, sujeitando-o nomeadamente a uma fiscalização efetiva e estrita (v. [CP n. 7/13](#)).

³ Decisão C (2012) 6777 final no processo de auxílio de Estado SA 33 988 (2011/N) – Grécia – Modalidades de extensão do direito exclusivo da OPAP para explorar treze jogos de fortuna e azar e de concessão de uma licença exclusiva relativa à exploração de 35 000 máquinas de jogos por um período de dez anos.

⁴ Na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.

⁵ O método utilizado foi o dos fluxos de tesouraria atualizados («discounted cash flows») calculado com base nas receitas e nas despesas estimadas resultantes da exploração futura dos diferentes jogos.

Na sua decisão, a Comissão avaliou separadamente o acordo MJL e a adenda e efetuou igualmente uma análise conjunta, uma vez que os dois acordos tinham sido notificados conjuntamente pelas autoridades gregas, que diziam respeito à concessão de direitos exclusivos à mesma sociedade no mesmo momento para atividades muito semelhantes e tendo em conta a perspetiva da anunciada privatização a curto prazo da OPAP. Para apreciar a conformidade do acordo MJL com o direito da concorrência, a Comissão baseou-se num estudo fornecido pelas autoridades gregas, realizado com base em projeções de venda estimadas por uma sociedade independente especializada no setor das apostas. A Comissão constatou um excesso de preço pago pela OPAP para a adenda.

Durante as trocas de correspondência ocorridas no decurso do procedimento administrativo entre a Comissão e as autoridades gregas, estas últimas comprometeram-se a incluir um complemento à remuneração⁶ inicialmente prevista pelo acordo MJL.

Como resultado, a Comissão considerou que, após a modificação da notificação inicial, a OPAP pagaria ao Estado grego um montante superior ao valor conjunto dos direitos exclusivos concedidos pelo acordo MJL e pela adenda. A Comissão concluiu que os acordos não conferiam qualquer vantagem à OPAP.

Os operadores de casinos interpuseram no Tribunal Geral da União Europeia um recurso da decisão da Comissão. Alegam, em primeiro lugar, que a Comissão cometeu um desvio de poder ao não dar início ao procedimento formal de investigação, em segundo lugar, que a Comissão faltou ao seu dever de fundamentação e violou o direito a uma boa administração, em terceiro lugar, que a Comissão violou o direito a uma proteção jurisdicional efetiva e, em quarto lugar, que não apreciou corretamente a questão da existência de uma vantagem para a OPAP.

No seu acórdão de hoje, o Tribunal Geral recorda, em primeiro lugar, que a Comissão tem competência para, na sequência da fase preliminar da investigação, adotar uma decisão na qual, ao mesmo tempo que constata a inexistência de auxílio de Estado, regista os compromissos assumidos pelo Estado-Membro. Pode também dar início a um diálogo com o Estado e adaptar a sua posição em função dos resultados atingidos, sem que essa adaptação implique a existência de dificuldades sérias. O Tribunal Geral constata que, na sua apreciação das medidas notificadas, a Comissão não foi confrontada com dificuldades sérias e que, por conseguinte, não era obrigada a dar início ao procedimento formal de investigação.

Além disso, o Tribunal Geral concluiu que a ocultação de dados económicos na versão não confidencial da decisão impugnada não impediu os operadores de casinos de compreenderem o raciocínio seguido pela Comissão nem de contestar a decisão em justiça, da mesma forma que não impediu o Tribunal Geral de exercer a sua fiscalização judicial no âmbito do presente recurso. Por conseguinte, os direitos dos recorrentes a uma proteção jurisdicional efetiva e o dever de fundamentação da Comissão foram respeitados.

Por último, o Tribunal Geral considera que os operadores de casinos não provaram que a Comissão cometeu um erro de direito ao analisar conjuntamente o acordo MJL e a adenda, uma vez que os dois acordos foram celebrados no mesmo momento com a OPAP, tendo em vista a privatização desta última.

Por conseguinte, o Tribunal Geral nega integralmente provimento ao recurso e confirma a decisão da Comissão.

NOTA: Da decisão do Tribunal Geral pode ser interposto recurso, limitado às questões de direito, para o Tribunal de Justiça, no prazo de dois meses a contar da sua notificação.

NOTA: O recurso de anulação destina-se a obter a anulação dos atos das instituições da União contrários ao direito da União. Os Estados-Membros, as instituições e os particulares podem, sob certas condições,

⁶ Tratou-se de um pagamento suplementar de 5% do produto bruto dos jogos gerado pela exploração das MJL quando esse produto ultrapassar um determinado limite, calculado com base nas receitas diárias obtidas por cada MJL.

interpor no Tribunal de Justiça ou no Tribunal Geral um recurso de anulação. Se o recurso for julgado procedente, o ato é anulado. A instituição em causa deve providenciar no sentido de colmatar o eventual vazio jurídico criado pela anulação do ato.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não envolve a responsabilidade do Tribunal Geral

O [texto integral](#) do acórdão é publicado no sítio CURIA no dia da prolação

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667