

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
(Terceira Secção Alargada)
5 de Junho de 1996 *

No processo T-398/94,

Kahn Scheepvaart BV, sociedade de direito neerlandês, com sede em Roterdão (Países Baixos), representada por Thomas Jestaedt, advogado no foro de Düsseldorf, e Tom R. Ottervanger, advogado no foro de Roterdão, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Carlos Zeyen, 67, rue Ermesinde,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Paul Nemitz e Jean-Paul Keppenne, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

que tem por objecto a anulação da decisão da Comissão de 25 de Outubro de 1994, que autoriza, para 1994, um regime alemão de auxílios à construção naval,

* Língua do processo: inglês.

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

composto por: C. P. Briët, presidente, B. Vesterdorf, P. Lindh, A. Potocki e
J. D. Cooke, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 12 de Março de 1996,

profere o presente

Acórdão

Enquadramento jurídico

1 Com base no artigo 92.º, n.º 3, alínea d) [que passou a alínea e)], e no artigo 113.º do Tratado CE (a seguir «Tratado»), o Conselho aprovou regras específicas sobre a compatibilidade com o mercado comum dos auxílios de Estado no sector da construção naval. Estas regras constam da Directiva 90/684/CEE do Conselho, de 21 de Dezembro de 1990, relativa aos auxílios à construção naval (JO L 380, p. 27, a seguir «sétima directiva»), na redacção da Directiva 92/68/CEE do Conselho, de 20 de Julho de 1992 (JO L 219, p. 54, a seguir «Directiva 92/68»), e da Directiva 93/115/CE do Conselho, de 16 de Dezembro de 1993 (JO L 326, p. 62, a seguir «Directiva 93/115»). A sétima directiva estabelece uma distinção entre auxílios à produção, denominados auxílios ao funcionamento, em relação aos quais se aplica um limite máximo, e auxílios à reestruturação, destinados a apoiar as mudanças estruturais desejáveis no sector europeu da construção naval. A sétima directiva entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1991, por um período de três anos. A sua validade foi prorrogada para 1994 pela Directiva 93/115.

- 2 O n.º 1 do artigo 3.º da sétima directiva prevê, nomeadamente, que «todas as formas de auxílio aos armadores ou a terceiros, disponíveis como auxílio para a construção ou para a transformação de embarcações, estão sujeitas às regras de notificação previstas no artigo 11.º». Nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, «o equivalente a subvenção desses auxílios está integralmente sujeito às regras indicadas no artigo 4.º e aos procedimentos de fiscalização estabelecidos no artigo 12.º, sempre que tais auxílios sejam efectivamente utilizados para a construção ou para a transformação de embarcações em estaleiros da Comunidade».
- 3 O n.º 1 do artigo 4.º da sétima directiva determina que «os auxílios à produção a favor da construção e da transformação navais podem ser considerados compatíveis com o mercado comum, desde que o montante total do auxílio concedido para um contrato não exceda, em equivalente a subvenção, um limite máximo comum expresso em percentagem do valor contratual antes do auxílio...» (a seguir «limite»).
- 4 Para 1994, a Comissão fixou em 9% o limite previsto no n.º 1, respectivamente, dos artigos 4.º e 5.º da sétima directiva [Comunicação 94/C 37/05 da Comissão (JO 1994 C 37, p. 4)].

Factos na origem do litígio

- 5 A recorrente é uma sociedade neerlandesa de direito privado, filial da sociedade suíça Jumbo Shipping Company SA (a seguir «Jumbo Shipping»). As actividades principais da recorrente consistem no levantamento e transporte marítimo de carregamentos pesados. Explora diversos navios de transporte de mercadorias pesadas.
- 6 Por carta de 13 de Abril de 1994, a recorrente apresentou queixa à Comissão contra subsídios alemães atribuídos, em seu entender, à construção de dois navios encomendados pela Schiffahrtskontor Altes Land GmbH (a seguir «SAL») e sociedades associadas no grupo Heinrich ao estaleiro naval J.J. Sietas KG Schiffswerft GmbH & Co, a entregar em fins de 1994/inícios de 1995. A recorrente afirmou

nomeadamente que as vantagens fiscais previstas no § 82f do Einkommensteuerdurchführungsverordnung (regulamento de aplicação do imposto sobre o rendimento, a seguir «EStDV») e no § 15a, em conjugação com o n.º 19 do § 52 da Einkommensteuergesetz (lei do imposto sobre o rendimento, a seguir «EStG»), constituíam, conjuntamente com outros subsídios, um auxílio que ultrapassava o limite fixado pela sétima directiva.

- 7 Após a apresentação da queixa houve uma troca de correspondência entre as partes. Em carta de 7 de Outubro de 1994, a recorrente forneceu informações suplementares sobre o financiamento da construção do navio «Frauke» (a seguir «Frauke»), um dos navios referidos na queixa. Ao longo de 1994, as partes tiveram também contactos através de conversas telefónicas e reuniões. Nessas ocasiões, a recorrente foi por diversas vezes representada pela Jumbo Shipping.
- 8 Na sequência da prorrogação da validade da sétima directiva para 1994 pela Directiva 93/115, os Estados-Membros tinham o dever de notificar todos os regimes de auxílios à construção naval em vigor em 1994, incluindo os regimes já autorizados para o período 1991-1993. Em 25 de Outubro de 1994, a Comissão tomou uma decisão, dirigida ao Governo alemão, relativa àqueles regimes, em conformidade com o seu dever de apreciar a compatibilidade daqueles com a sétima directiva. Naquela decisão, autorizou, nos termos dos artigos 3.º, 4.º, 6.º e 8.º da sétima directiva, para 1994 a aplicação de cinco regimes de auxílio que apenas de forma acessória respeitam à construção naval, entre os quais constam regimes gerais de garantia, auxílios ao investimento e auxílios à investigação e desenvolvimento. Contudo, o presente litígio não incide sobre esses regimes. Por outro lado, e nos termos dos artigos 3.º e 4.º da sétima directiva, a Comissão prorrogou para 1994 outros regimes de auxílios directamente respeitantes à construção naval, incluindo os diversos regimes de benefício fiscal resultantes da aplicação do § 82f da EStDV e dos §§ 15a e 52, n.º 19, da EStG, que são postos em causa pela recorrente. A decisão de 25 de Outubro de 1994 foi notificada às autoridades alemãs por ofício de 11 de Novembro de 1994.
- 9 Por ofício de 31 de Outubro de 1994, a Comissão informou a Jumbo Shipping da adopção da decisão de 25 de Outubro de 1994. Foi enviada cópia desse ofício à recorrente.

Tramitação processual e pedidos das partes

- 10 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 30 de Dezembro de 1994, a recorrente interpôs recurso da decisão da Comissão. O processo foi atribuído a uma secção composta por três juízes. Depois de ouvidas as partes, o Tribunal decidiu, em 11 de Janeiro de 1996, remeter o processo à Terceira Secção Alargada, composta por cinco juízes.
- 11 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal (Terceira Secção alargada) decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução.
- 12 As partes foram ouvidas em alegações e em resposta às perguntas do Tribunal na audiência pública de 12 de Março de 1996.
- 13 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:
- anular a decisão da Comissão;
 - tomar todas as medidas que considere úteis;
 - condenar a Comissão nas despesas.
- 14 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:
- negar provimento ao recurso;
 - condenar a recorrente nas despesas.

Quanto ao objecto do litígio

- 15 Deve começar-se por determinar o objecto do recurso, uma vez que a Comissão alegou que a recorrente o tinha modificado na réplica. Segundo a Comissão, a recorrente teria tentado ampliar o recurso de modo a que ele abrangesse, para além da anulação da decisão de 25 de Outubro de 1994 relativa a regimes de auxílios, a anulação da alegada recusa implícita, contida no ofício de 31 de Outubro de 1994, «de verificar, nos termos do n.º 2 do artigo 93.º do Tratado, se as vantagens fiscais concretas de que deviam beneficiar os proprietários do 'Frauke', conjugadas com as outras medidas de auxílio, constituíam um auxílio incompatível com o mercado comum» (n.º 8 da réplica).
- 16 O Tribunal observa que a recorrente, em resposta às perguntas que lhe foram feitas na audiência, confirmou que o objecto do seu recurso era não só a anulação da decisão de 25 de Outubro de 1994, mas também a anulação da alegada recusa implícita, pelo ofício de 31 de Outubro de 1994, de verificar, nos termos do n.º 2 do artigo 93.º do Tratado, se as vantagens fiscais concretas de que deviam beneficiar os proprietários do «Frauke», conjugadas com outros auxílios, são compatíveis com o mercado comum.
- 17 Ora, deve constatar-se que, nos termos da petição, «a recorrente pretende com o presente recurso... obter a anulação da decisão da Comissão de 25 de Outubro de 1994 (a 'decisão')... que autoriza um regime fiscal relativo ao financiamento de navios de transporte de mercadorias pesadas, que foi notificada à recorrente por ofício de 31 de Outubro de 1994». Sob a epígrafe «pedido», a recorrente conclui pedindo ao Tribunal que anule a «decisão», ou seja, a decisão da Comissão de 25 de Outubro de 1994. É útil salientar, a este respeito, que aquela decisão, dirigida ao Governo alemão, incide apenas sobre regimes gerais de auxílios alemães, incluindo o regime contestado pela recorrente. Com a referida decisão, a Comissão não se pronunciou sobre auxílios individuais.
- 18 Embora resulte do n.º 7 da petição que, «ao aprovar a aplicação do regime através da decisão de 31 de Outubro de 1994, e rejeitar, assim, a queixa, a Comissão infringiu... o n.º 2 do artigo 93.º do Tratado CE», e se possa inferir de uma leitura do conjunto da petição que as preocupações da recorrente se centram na aplicação

concreta do regime geral de auxílios em questão, mais especialmente no financiamento dos dois navios encomendados pela SAL e sociedades associadas, um dos quais é o navio «Frauke», a recorrente, todavia, não formulou na petição pedidos relativos à aplicação individual do regime contestado. O Tribunal considera que se deve interpretar a afirmação acima citada no sentido de que ela faz parte da argumentação em apoio do presente recurso.

- 19 Assim, o Tribunal verifica que os pedidos contidos na petição visam apenas a anulação da decisão de 25 de Outubro de 1994, na medida em que esta autoriza a aplicação, pelas autoridades alemãs, das disposições que prevêm vantagens fiscais constantes do § 82f da EStDV e dos §§ 15a e 52, n.º 19, da EStG. Por outro lado, o Tribunal constata que, embora a recorrente alegue, nos n.ºs 7 e 8 da réplica, que a Comissão, ao tomar a decisão de 25 de Outubro de 1994, lhe dirigiu também uma decisão de recusa de verificar se as vantagens fiscais de que deviam beneficiar os proprietários do «Frauke», conjugadas com as outras medidas de auxílio, constituíam um auxílio incompatível com o mercado comum, resulta todavia da primeira página da réplica que o recurso teve sempre por objecto a anulação da «decisão da Comissão de 25 de Outubro de 1994».
- 20 Nestas circunstâncias, o Tribunal considera que, nos termos do artigo 44.º do Regulamento de Processo, o pedido apresentado pela recorrente na audiência no sentido de obter a anulação do ofício de 31 de Outubro de 1994, por este conter uma rejeição implícita da queixa apresentada, deve ser julgado inadmissível. Segundo o artigo 44.º do Regulamento de Processo, as partes têm o dever de definir o objecto do litígio no acto que dá início à instância. Embora o artigo 48.º do mesmo Regulamento de Processo permita, sob certas condições, a dedução de novos fundamentos, uma parte não pode modificar o objecto do litígio no decurso da instância (v., a este respeito, o acórdão do Tribunal de Justiça de 25 de Setembro de 1979, Comissão/França, 232/78, Recueil, p. 2729, n.º 3, e o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Julho de 1990, T-64/89, Automec/Comissão, Colect., p. II-367, n.º 69).
- 21 Resulta do exposto que o objecto do litígio só abrange o pedido de anulação da decisão de 25 de Outubro de 1994, na medida em que esta autoriza a aplicação, pelas autoridades alemãs, das disposições que prevêm vantagens fiscais constantes do

§ 82f da EStDV e dos §§ 15a e 52, n.º 19, da EStG (a seguir «decisão impugnada» ou «decisão de 25 de Outubro de 1994»).

Quanto à admissibilidade do pedido de anulação da decisão de 25 de Outubro de 1994

Argumentos das partes

- 22 A Comissão, sem suscitar formalmente uma questão prévia de admissibilidade na acepção do artigo 114.º do Regulamento de Processo, contestou a admissibilidade do recurso. Tendo a decisão impugnada sido dirigida ao Governo alemão, um recurso contra ela só seria admissível se ela dissesse directa e individualmente respeito à recorrente, na acepção do quarto parágrafo do artigo 173.º do Tratado (v. o acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Julho de 1963, Plaumann/Comissão, 25/62, Colect. 1962-1964, p. 279). Ora, no presente caso, a decisão não diria directa e individualmente respeito à recorrente.
- 23 A Comissão começa por salientar que a decisão impugnada incide num determinado número de regimes de auxílios em favor do sector da construção naval na Alemanha, que devem ser concretizados através de um número indefinido de casos de aplicação. Os potenciais beneficiários destes regimes constituiriam uma categoria extremamente vasta, e o seu número não seria determinado nem verificável na data em que foi tomada a decisão impugnada.
- 24 A Comissão recorda a este respeito que, segundo a jurisprudência, mesmo os beneficiários potenciais de um auxílio só podem interpor recurso se preencherem eles próprios as condições previstas no quarto parágrafo do artigo 173.º do Tratado (v. os acórdãos do Tribunal de Justiça de 2 de Fevereiro de 1988, Van der Kooy e o./Comissão, 67/85, 68/85 e 70/85, Colect., p. 219, n.º 15, de 17 de Setembro de

1980, Philip Morris/Comissão, 730/79, Recueil, p. 2671, n.º 5, e de 13 de Março de 1985, Países Baixos e Leeuwarder Papierwarenfabriek/Comissão, 296/82 e 318/82, Recueil, p. 809, n.º 13).

- 25 Admitindo que a Comissão tivesse tomado uma decisão negativa em relação a um regime alemão de auxílios à construção naval, resultaria da jurisprudência que não seria admissível um eventual recurso de anulação interposto por um dos beneficiários potenciais desse regime contra essa decisão (v. o acórdão Van der Kooy e o./Comissão, já referido, e o acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de Dezembro de 1993, Federmineraria e o./Comissão, C-6/92, Colect., p. I-6357, n.ºs 14 e 15). Por outro lado, sendo a recorrente apenas concorrente de um cliente dos potenciais beneficiários do regime de auxílios aprovado, o seu recurso seria, *a fortiori*, inadmissível. A Comissão salienta que a recorrente não apresentou elementos susceptíveis de demonstrar que o regime de auxílios afectou, de algum modo, as suas actividades comerciais.
- 26 Em seguida, a Comissão observa que o recurso diz respeito, essencialmente, à concessão pelo Governo alemão de um auxílio particular a determinada empresa. Considera, nestas circunstâncias, que a recorrente podia ter impugnado nos tribunais nacionais a decisão individual das autoridades alemãs de execução do regime de auxílios (v., a este respeito, o acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de Abril de 1984, Unifrex/Comissão e Conselho, 281/82, Recueil, p. 1969, n.º 11).
- 27 A Comissão afirma finalmente que o facto de, no presente caso, não ter iniciado o procedimento previsto no n.º 2 do artigo 93.º do Tratado em nada modifica a análise segundo a qual a decisão impugnada não diz individualmente respeito à recorrente. A este respeito, a Comissão salienta que a jurisprudência invocada pela recorrente, concretamente os acórdãos do Tribunal de Justiça de 19 de Maio de 1993, Cook/Comissão (C-198/91, Colect., p. I-2487), e de 15 de Junho de 1993, Matra/Comissão (C-225/91, Colect., p. I-3203), não tem interesse para o presente caso, pois incide sobre auxílios *ad hoc* e não, como aqui, sobre um regime geral de auxílios.

- 28 A este respeito, a Comissão entende, fazendo referência às conclusões do advogado-geral no processo Cook/Comissão, já referido, que se deve limitar o âmbito de aplicação da jurisprudência mencionada no que respeita à possibilidade de os «interessados», na acepção do n.º 2 do artigo 93.º do Tratado, impugnarem no Tribunal de Primeira Instância uma decisão por ela tomada de não dar início ao procedimento previsto naquele preceito. Para evitar que um grande número de empresas possa impugnar decisões relativas a regimes gerais de auxílio, a Comissão alega que se deve limitar a possibilidade de impugnar decisões de «não pôr objecções» apenas às empresas que sejam concorrentes efectivas de um beneficiário do auxílio em questão e, em consequência, excluir as empresas que apenas sejam marginalmente interessadas. Tendo em conta o facto de a recorrente, enquanto empresa de transportes, ser apenas concorrente de um cliente de um estaleiro naval, e sendo este último um beneficiário potencial do regime de auxílios em questão, a Comissão entende que a decisão impugnada só indirecta e potencialmente diz respeito à recorrente ou, na expressão do advogado-geral no processo Cook/Comissão, já referido, ela só marginalmente é interessada, na acepção do n.º 2 do artigo 93.º do Tratado.
- 29 Por outro lado, na hipótese de o Tribunal entender que é necessário privilegiar os direitos processuais de terceiros que não foram convidados a apresentar observações, haveria pelo menos que tomar em conta, segundo a Comissão, o alcance (regional ou sectorial) dos regimes em causa, as diligências efectuadas pela recorrente junto da Comissão durante o procedimento administrativo e a sua qualidade de empresa afectada enquanto concorrente de um cliente de um beneficiário do regime de auxílios em questão, antes de se pronunciar sobre a questão de saber se tem o direito de agir. A este respeito, a Comissão salienta que os numerosos contactos que teve antes da adopção da decisão impugnada foram efectuados com a Jumbo Shipping e não com a recorrente.
- 30 A recorrente observa, a título liminar, que a Comissão nunca contestou que a queixa apresentada e o resultado de um eventual inquérito apresentavam um interesse real para a recorrente. Com efeito, revestindo a forma de um benefício fiscal individual, o auxílio especificamente posto em causa na queixa destinar-se-ia a favorecer determinados armadores para a construção de dois navios de transporte de mercadorias pesadas, um dos quais, o «Frauke», devia ser explorado pela SAL, o concorrente mais importante da recorrente. Esta observa, a esse respeito, que o mercado em que opera faz parte do sector do transporte marítimo de mercadorias pesadas e engloba

os navios de transporte de tais mercadorias capazes de içar cargas de mais de 200 toneladas com o seu próprio equipamento. Ora, afirma a recorrente, neste mercado só operam três grandes companhias, entre as quais ela própria e a SAL.

- 31 A recorrente afirma em seguida que a Comissão, tendo decidido não pôr objecções ao regime de auxílios alemão, considerou simultaneamente que a aplicação daquele regime não era contrária ao direito comunitário. Ao fazê-lo, a Comissão recusou-se também a verificar, nos termos do n.º 2 do artigo 93.º, se as vantagens fiscais de que iriam beneficiar os proprietários do «Frauke», conjugadas com outras medidas de auxílio, constituíam um auxílio incompatível com o mercado comum. A decisão da Comissão, tal como foi comunicada à recorrente, incluía uma decisão que lhe era dirigida e que era susceptível de ser impugnada no Tribunal de Primeira Instância (v. os acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Dezembro de 1988, *Irish Cement/Comissão*, 166/86 e 220/86, *Colect.*, p. 6473, e de 24 de Março de 1993, *CIRFS e o./Comissão*, C-313/90, *Colect.*, p. I-1125).
- 32 Na hipótese de o Tribunal considerar que a decisão impugnada foi dirigida exclusivamente à Alemanha, a recorrente alega que resulta da jurisprudência que os «interessados», na acepção do n.º 2 do artigo 93.º do Tratado, têm a faculdade de impugnar as decisões em que a Comissão declare que determinado auxílio é compatível com o mercado comum sem iniciar o procedimento previsto naquele artigo (v. o acórdão *Cook/Comissão*, já referido). A recorrente entende ser um «interessado», pois, como revela claramente o caso do «Frauke», os seus interesses são afectados pelo regime fiscal alemão.
- 33 Quanto à argumentação da Comissão de que não há beneficiários reais nem concorrentes efectivos das empresas beneficiárias quando se trata de aprovar um regime geral de auxílios, a recorrente responde que esta argumentação não é válida no presente caso, dado que se trata de um auxílio sectorial, que a sua posição concorrencial é afectada e que teve contactos estreitos com a Comissão durante o procedimento administrativo.

- 34 Na audiência, a recorrente alegou que, dado que, no momento da adopção da decisão impugnada, a Comissão se encontrava em condições de conhecer a identidade dos beneficiários futuros do regime de auxílios aprovado, devido à publicação anterior dos diversos anúncios, a decisão impugnada diz respeito, na realidade, mais a um certo número de auxílios individuais do que a um verdadeiro regime de auxílios.
- 35 Finalmente, na audiência, a recorrente negou ter a possibilidade de impugnar nos tribunais alemães os auxílios individuais atribuídos aos seus concorrentes, nomeadamente a favor da construção do «Frauke», dado que aqueles auxílios individuais são concedidos em aplicação de disposições fiscais alemãs aprovadas pela Comissão. Acrescenta que se, nestas circunstâncias, o Tribunal julgar inadmissível o seu recurso, a aplicação prática, pela Comissão, das regras relativas aos auxílios de Estado escaparia em grande medida à fiscalização do juiz comunitário, o que seria inaceitável. Por outro lado, mesmo supondo que a recorrente tenha a possibilidade, em direito nacional, de contestar a legalidade de determinada aplicação concreta do regime de auxílios, isso não tem qualquer influência na questão de saber se o presente recurso é admissível.

Apreciação do Tribunal

- 36 Deve começar-se por recordar que o quarto parágrafo do artigo 173.º do Tratado permite às pessoas singulares ou colectivas impugnar as decisões de que sejam destinatárias ou aquelas que, embora tomadas sob a forma de regulamento ou de decisão dirigida a outra pessoa, lhes digam directa e individualmente respeito. Nestes termos, a admissibilidade do presente pedido depende da questão de saber se a decisão impugnada, dirigida ao Governo alemão e que encerrou o procedimento preliminar previsto no n.º 3 do artigo 93.º do Tratado, diz directa e individualmente respeito à recorrente.
- 37 Deve recordar-se a este respeito que resulta de jurisprudência constante que os sujeitos que não sejam destinatários de uma decisão só podem alegar que esta lhes diz

individualmente respeito, na acepção do quarto parágrafo do artigo 173.º do Tratado, se essa decisão os afectar em virtude de certas qualidades que lhes são próprias ou de uma situação de facto que os caracteriza relativamente a qualquer outra pessoa e com isso os individualiza de forma análoga ao destinatário (v. o acórdão Plaumann/Comissão, já referido, os acórdãos do Tribunal de Justiça de 14 de Julho de 1983, Spijker/Comissão, 231/82, Recueil, p. 2559, n.º 8, e de 18 de Maio de 1994, Codorniu/Conselho, C-309/89, Colect., p. I-1853, n.º 20, e os acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 19 de Maio de 1994, Air France/Comissão, T-2/93, Colect., p. II-323, n.º 42, de 27 de Abril de 1995, ASPEC e o./Comissão, T-435/93, Colect., p. II-1281, n.º 62, e de 13 de Dezembro de 1995, Vereniging van Exporteurs in Levende Varkens e o./Comissão, T-481/93 e T-484/93, Colect., p. II-2941, n.º 51).

- 38 No que respeita à natureza jurídica do acto impugnado, deve antes de mais constatar-se que, nos termos dos artigos 3.º e 4.º da sétima Directiva, nos termos em que foi prorrogada para 1994 pela Directiva 93/115, a Comissão aprovou nomeadamente a aplicação, em 1994, das disposições fiscais alemãs a favor de armadores e de pessoas que investissem em novos navios (v. *supra*, n.º 8). Segundo a decisão impugnada, trata-se da aplicação do § 82f da EStDV, que prevê, a favor dos armadores, amortizações especiais para novos navios, e do § 15a, conjugado com o § 52, n.º 19, da EStG, que prevê benefícios para pessoas que invistam em novos navios. Ainda segundo a decisão impugnada, aqueles dois regimes fiscais não prevêm a redução do imposto nominal devido, e sim a possibilidade de diferir o pagamento dos impostos, de modo que daí resultam vantagens em termos de valor real líquido. Sublinhe-se que a Comissão, na decisão impugnada, não se pronunciou sobre a compatibilidade com o mercado comum dos auxílios individuais, tendo registado, a este respeito, o compromisso das autoridades alemãs de respeitarem, na aplicação dos diversos regimes, o limite aplicável, por força da sétima Directiva, aos auxílios ao funcionamento.
- 39 Atendendo ao facto de se tratar da aplicação de disposições fiscais de alcance geral, a decisão impugnada, embora seja dirigida a um Estado-Membro, apresenta-se, em relação a potenciais beneficiários das referidas disposições, como uma medida de alcance geral que se aplica a situações objectivamente determinadas, e tem efeitos jurídicos para uma categoria de pessoas consideradas de modo geral e abstracto.

- 40 O Tribunal constata ainda que resulta dos autos que a recorrente é uma empresa neerlandesa que tem por actividades principais o levantamento e o transporte marítimo de carregamentos pesados. Explora diversos navios de transporte de mercadorias pesadas. A recorrente pertence ao mesmo grupo que a empresa suíça Jumbo Shipping, não tendo esta, contudo, enquanto *holding*, qualquer actividade no referido sector.
- 41 Decorre do exposto que a decisão impugnada tem alcance geral em relação à recorrente, pelo que só lhe diz respeito na sua qualidade objectiva de empresa de transportes, nos mesmos termos que a qualquer outro operador económico que se encontre, actual ou potencialmente, em situação idêntica (v. o acórdão Spijker/Comissão, já referido, n.º 9, e o acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Janeiro de 1985, Piraiki-Patraiki e o./Comissão, 11/82, Recueil, p. 207, n.º 14). É ainda forçoso constatar que a situação concorrencial da recorrente só potencial e indirectamente pode ser afectada pela adopção da decisão impugnada. Com efeito, dado que a referida decisão incide sobre a aprovação de um regime geral de auxílios cujos beneficiários potenciais são definidos apenas de modo geral e abstracto, a existência de um beneficiário real e, assim, a existência de uma empresa concorrente efectiva deste último, pressupõe uma aplicação concreta do regime de auxílios através da concessão de auxílios individuais.
- 42 O Tribunal considera que o simples facto de a recorrente ter apresentado queixa à Comissão, tal como descrito *supra* no n.º 6, e de ter trocado correspondência e tido conversas com ela a este respeito não constitui circunstância particular suficiente que permita individualizar a recorrente em relação a qualquer outra pessoa, e lhe conferir, assim, legitimidade para agir contra um regime geral de auxílios. Para além do mais, resulta do texto da decisão impugnada que foi a prorrogação da sétima Directiva para 1994 que tornou necessária uma nova decisão da Comissão sobre a compatibilidade com o mercado comum dos diferentes regimes de auxílio alemães, incluindo o regime contestado, e não a queixa apresentada pela recorrente.
- 43 Deve ainda recordar-se que, se a Comissão não tivesse aprovado o regime geral de auxílios, o simples facto de alguém ser potencial beneficiário das disposições fiscais

com alcance geral não basta para demonstrar que tal decisão lhe diz directa e individualmente respeito, na acepção do quarto parágrafo do artigo 173.º do Tratado (v. o acórdão Van der Kooy e o./Comissão, já referido, n.º 15). O Tribunal considera, assim, que a Comissão tem razão ao entender que a orientação definida nesta jurisprudência se aplica *a fortiori* no presente caso.

- 44 Quanto à afirmação da recorrente de que, tendo em conta o número restrito de operadores no mercado do levantamento e transporte marítimo de carregamentos pesados, ela seria particularmente afectada no plano da concorrência pela aplicação do regime de auxílios em benefício das sociedades que encomendaram o navio «Frauke», deve sublinhar-se que na decisão impugnada a Comissão não se pronunciou sobre a compatibilidade com o mercado comum dos auxílios individuais (v. *supra*, n.º 38). Daí decorre que, estando em causa a aprovação de um regime geral de auxílios, a argumentação da recorrente não é pertinente no presente caso, dado que os auxílios individuais só são atribuídos na sequência de uma aplicação concreta do regime de auxílios em questão. Por outro lado, deve recordar-se, a este respeito, que as disposições fiscais em causa não respeitam apenas à construção de navios de transporte de mercadorias pesadas, sobre que incidiu a atenção da recorrente, mas à construção naval na República Federal da Alemanha em geral, ou seja, à construção de uma grande variedade de navios.
- 45 Na audiência, a recorrente alegou que, tendo em conta a publicação dos anúncios antes da adopção da decisão impugnada, esta abrange, na realidade, a aprovação de um número limitado de decisões de concessão de auxílios individuais. Ora, o Tribunal considera que, ainda que tais publicações tenham sido efectuadas, tal constatação não poderia em caso algum infirmar a apreciação da natureza jurídica da referida decisão (v. *supra*, n.ºs 38 e 39). Com efeito, o regime de auxílios em questão, tal como aprovado para 1994, não se aplica apenas à construção de novos navios que ocasionou a elaboração de um anúncio no momento em que foi adoptada a decisão impugnada, mas é aplicável em geral a favor de todos os armadores e das pessoas que invistam em novos navios, incluindo, por exemplo, decisões de investimento, com efeitos fiscais em relação a 1994, tomadas depois da adopção da decisão impugnada.

- 46 Resulta do conjunto das considerações que precedem que não se pode considerar que a decisão impugnada diz directa e individualmente respeito à recorrente.
- 47 Deve, finalmente, responder-se à argumentação da recorrente de que teria, enquanto empresa «interessada», na acepção do n.º 2 do artigo 93.º do Tratado, o direito de agir contra a decisão de não pôr objecções ao regime de auxílios alemão e, em consequência, de não iniciar o procedimento contraditório previsto no referido n.º 2 (v. o acórdão Cook/Comissão, já referido). A este respeito, deve salientar-se que a recorrente não se encontra, em princípio, impedida, nos termos dos artigos 44.º e 48.º do Regulamento de Processo do Tribunal, de utilizar aquela argumentação. Com efeito, resulta da exposição dos factos contida na petição, nomeadamente quanto aos efeitos de subvenção do regime fiscal alemão, que a recorrente pretende claramente demonstrar que a aplicação do referido regime é incompatível com a sétima Directiva. Tendo em conta o facto de que resulta do sistema do procedimento, em matéria de auxílios de Estado, instituído pelo artigo 93.º do Tratado, que a Comissão não pode declarar auxílios incompatíveis com o mercado comum sem ter iniciado o procedimento contraditório do n.º 2 do mesmo artigo (v. o acórdão Matra/Comissão, já referido, n.º 33), terá de se concluir que o recurso, tendo por objecto a anulação da decisão impugnada, deve ser interpretado no sentido de ter também por objecto a anulação da recusa da Comissão de iniciar o procedimento contraditório previsto no n.º 2 do artigo 93.º do Tratado (v., no mesmo sentido, o acórdão CIRFS e o./Comissão, já referido, n.º 18).
- 48 Todavia, as circunstâncias do presente caso não permitem que seja acolhida a argumentação da recorrente. Sendo embora certo que, nos acórdãos Cook/Comissão e Matra/Comissão, já referidos, o Tribunal de Justiça reconheceu que os «interessados», na acepção do n.º 2 do artigo 93.º do Tratado, definidos como «as pessoas, empresas ou associações eventualmente afectadas nos seus interesses pela concessão do auxílio, isto é, nomeadamente as empresas concorrentes e as organizações profissionais», devem ser considerados como sendo individualmente afectados por decisões que recusam que seja dado início ao procedimento previsto no artigo 93.º, n.º 2, do Tratado, o Tribunal considera, contudo, que aquela orientação jurisprudencial não é aplicável no presente caso.

49 Deve com efeito salientar-se que, nos dois processos mencionados, foi reconhecido às empresas concorrentes dos beneficiários reais dos auxílios de Estado um meio processual destinado a assegurar o respeito das garantias processuais previstas no n.º 2 do artigo 93.º do Tratado, pois, nos dois casos, o recurso incidia sobre a legalidade de uma decisão da Comissão que declarava a compatibilidade com o mercado comum da concessão de auxílios individuais. Em contrapartida, como já se constatou acima, no n.º 39, a decisão impugnada incide na aprovação de um regime de auxílios cujos beneficiários potenciais são definidos apenas de modo geral e abstracto. A existência de um beneficiário real pressupõe assim a aplicação concreta do regime de auxílios através da concessão de auxílios individuais. Daí decorre que, no momento da adopção de uma decisão relativa a um regime geral de auxílios e, portanto, antes da concessão de auxílios individuais em aplicação do referido regime, não pode haver «empresas concorrentes», na acepção da jurisprudência referida, que poderiam, assim, invocar as garantias processuais previstas no n.º 2 do artigo 93.º do Tratado.

50 Por outro lado, o Tribunal considera que aceitar a admissibilidade do recurso nas presentes circunstâncias, em que o regime geral de auxílios apenas indirecta e potencialmente afecta a recorrente, que, assim, só marginalmente é interessada na decisão impugnada, teria por consequência, ao privar de significado jurídico a noção «lhe digam individualmente respeito», do quarto parágrafo do artigo 173.º do Tratado, reconhecer a um número quase ilimitado de empresas o direito de agir contra uma decisão de alcance geral. Finalmente, nem a falta eventual de meios processuais em direito alemão, alegada pela recorrente, pode conduzir o Tribunal a exceder os limites da sua competência definidos pelo quarto parágrafo do artigo 173.º do Tratado.

51 Resulta das considerações que antecedem que o recurso deve ser julgado inadmissível, sendo desnecessário examinar a questão de saber se a decisão impugnada diz directamente respeito à recorrente.

Quanto às despesas

- 52 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 87.º do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida, deve, tendo em consideração os pedidos da Comissão, ser condenada nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção Alargada)

decide:

- 1) O recurso é julgado inadmissível.
- 2) A recorrente é condenada nas despesas.

Briët

Vesterdorf

Lindh

Potocki

Cooke

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 5 de Junho de 1996.

O secretário

O presidente

H. Jung

C. P. Briët