

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção alargada)

1 de Julho de 2004*

No processo T-308/00,

Salzgitter AG, com sede em Salzgitter (Alemanha), representada por J. Sedemund e T. Lübbig, advogados, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente

apoiada por

República Federal da Alemanha, representada por W.-D. Plessing, na qualidade de agente, assistido por K. Schroeter, advogado,

interveniente,

* Língua do processo. alemão

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por K.-D. Borchardt e V. Kreuzschitz, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

que tem por objecto obter a anulação da Decisão 2000/797/CECA da Comissão, de 28 de Junho de 2000, sobre o auxílio estatal concedido pela Alemanha a favor das empresas Salzgitter AG, Preussag Stahl AG e das filiais do grupo pertencentes à indústria siderúrgica, actualmente denominadas Salzgitter AG — Stahl und Technologie (SAG) (JO L 323, p. 5),

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Quarta Secção alargada),

composto por: V. Tiili, presidente, J. Pirrung, P. Mengozzi, A. W. H. Meij e M. Vilaras, juízes,

secretário: I. Natsinas, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 16 de Outubro de 2003,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico

1 O artigo 4.º CA dispõe:

«Consideram-se incompatíveis com o mercado comum do carvão e do aço e, conseqüentemente, abolidos e proibidos, na Comunidade, nas condições previstas no presente Tratado:

[...]

c) As subvenções ou auxílios concedidos pelos Estados ou os encargos especiais por eles impostos, independentemente da forma que assumam;»

2 O artigo 67.º CA prevê:

«1. Qualquer acção de um Estado-Membro susceptível de ter repercussão sensível nas condições de concorrência nas indústrias do carvão ou do aço deve ser levada ao conhecimento da Alta Autoridade pelo governo interessado.

2. Se tal acção for de natureza a provocar um desequilíbrio grave, por aumentar substancialmente as diferenças de custos de produção de outro modo que não seja através de variações na produtividade, a Alta Autoridade pode, após consulta do Comité Consultivo e do Conselho, tomar as seguintes medidas:

- se a acção desse Estado implicar efeitos prejudiciais para as empresas de carvão ou de aço sujeitas à jurisdição do mesmo Estado, a Alta Autoridade pode autorizá-lo a conceder-lhes um auxílio cujo montante, condições e duração serão fixados de acordo com a Alta Autoridade. [...]

- se a acção desse Estado implicar efeitos prejudiciais para as empresas de carvão ou de aço sujeitas à jurisdição dos outros Estados-Membros, a Alta Autoridade dirigir-lhe-á uma recomendação, a fim de sanar esses efeitos, através de medidas que esse Estado considere mais compatíveis com o seu próprio equilíbrio económico.

[...]

3 O artigo 95.º, primeiro e segundo parágrafos, CA enuncia:

«Em todos os casos não previstos no presente Tratado em que se revele necessária uma decisão ou uma recomendação da Alta Autoridade para atingir, no funcionamento do mercado comum do carvão e do aço e em conformidade com o disposto no artigo 5.º, um dos objectivos da Comunidade, tal como vêm definidos nos artigos 2.º, 3.º e 4.º, essa decisão ou recomendação, pode ser adoptada mediante parecer favorável do Conselho, o qual deliberará por unanimidade após consulta do Comité Consultivo.

A decisão ou a recomendação assim adoptada determinará eventualmente as sanções aplicáveis.»

- 4 Para responder às exigências de reestruturação do sector siderúrgico, a Comissão baseou-se nas disposições do artigo 95.º CA para instituir, a partir do início dos anos 80, um regime comunitário autorizando a concessão de auxílios de Estado à siderurgia, em certos casos taxativamente enumerados. Esse regime foi objecto de sucessivas adaptações, para fazer face às dificuldades conjunturais da indústria siderúrgica. As decisões sucessivamente adoptadas a esse respeito são vulgarmente designadas de «códigos dos auxílios à siderurgia».
- 5 Em 18 de Dezembro de 1996, a Comissão adoptou a Decisão n.º 2496/96/CECA da Comissão, que cria normas comunitárias para os auxílios à siderurgia (JO L 338, p. 42), a qual constitui o sexto código dos auxílios à siderurgia. Esta decisão era aplicável de 1 de Janeiro de 1997 até 22 de Julho de 2002.

Antecedentes do litígio

- 6 A Salzgitter AG — Stahl und Technologie (a seguir «recorrente») é um grupo que opera no sector siderúrgico, agrupando a Preussag Stahl AG e outras empresas do sector.
- 7 Na Alemanha, a Zonenrandförderungsgesetz (lei alemã que visa contribuir para o desenvolvimento da zona ao longo da fronteira com a ex-República Democrática Alemã e a ex-República da Checoslováquia, a seguir «ZRF») foi adoptada em 5 de

Agosto de 1971 e aprovada pela Comissão, tal como as modificações que se lhe seguiram, após exame das medidas por ela previstas à luz do artigo 92.º do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 87.º CE) e o artigo 93.º do Tratado CE (actual artigo 88.º CE). As últimas modificações da ZRFG foram aprovadas pela Comissão como auxílios de Estado compatíveis com o Tratado CE (JO 1993, C 3, p. 3). A ZRFG expirou definitivamente em 1995.

- 8 Desde o início, o artigo 3.º da ZRFG previa incentivos fiscais sob a forma de amortizações derogatórias (Sonderabschreibungen) e de reservas isentas de imposto (steuerfreie Rücklagen) para os investimentos realizados em qualquer estabelecimento de uma empresa situada ao longo da fronteira com a ex-República Democrática Alemã e a ex-República da Checoslováquia (a seguir «Zonenrandgebiet»). As amortizações derogatórias consistiam na possibilidade de inscrever no balanço da sociedade, a título de investimentos subvencionáveis, uma quantidade de amortizações mais elevada, relativamente ao direito comum, nos primeiros anos seguintes aos referidos investimentos da empresa em causa. Daí resultava para a empresa uma redução da matéria colectável e, por conseguinte, uma maior liquidez nos anos seguintes aos investimentos, dando-lhe uma vantagem de tesouraria. Vantagem semelhante era igualmente obtida pela empresa através das reservas isentas de imposto. As amortizações derogatórias e as reservas isentas de imposto não eram, porém, cumuláveis.
- 9 Por ofício de 3 de Março de 1999, após ter detectado nas contas anuais da Preussag Stahl AG, uma das sociedades do actual grupo Salzgitter AG, que lhe haviam sido concedidos vários auxílios entre 1986 e 1995 com base no artigo 3.º da ZRFG, a Comissão informou a República Federal da Alemanha da sua decisão de dar início ao processo previsto no artigo 6.º, n.º 5, do sexto código dos auxílios à siderurgia contra os auxílios atribuídos pela Alemanha à Preussag Stahl AG e às outras filiais siderúrgicas do grupo Salzgitter AG. Na referida decisão, publicada em 24 de Abril de 1999 no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* (JO C 113, p. 9), a Comissão convidou os interessados a apresentarem as suas observações sobre os auxílios em causa.

- 10 No quadro do processo administrativo, a Comissão recebeu os comentários das autoridades alemãs, por ofício de 10 de Maio de 1999, bem como as observações do único terceiro que se manifestou, a UK Steel Association, as quais transmitiu à República Federal da Alemanha.
- 11 Em 28 de Junho de 2000, a Comissão adoptou a Decisão 2000/797/CECA, sobre o auxílio estatal concedido pela Alemanha a favor das empresas Salzgitter AG, Preussag Stahl AG e das filiais do grupo pertencentes à indústria siderúrgica, actualmente denominadas Salzgitter AG — Stahl und Technologie (SAG) (JO L 323, p. 5, a seguir «decisão recorrida»), nos termos da qual as amortizações derogatórias e as reservas isentas de imposto, previstas pelo artigo 3.º da ZRFG e de que a recorrida beneficiou para uma base subvencionável de, respectivamente, 484 milhões e 367 milhões de marcos alemães, foram qualificadas de auxílios de Estado incompatíveis com o mercado comum. Nos termos dos artigos 2.º e 3.º da decisão recorrida, a Comissão ordenou à República Federal da Alemanha que recuperasse os referidos auxílios junto do seu beneficiário e convidou-a a indicar as condições precisas dessa recuperação.

Tramitação processual e pedidos das partes

- 12 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 21 de Setembro de 2000, a recorrente interpôs o presente recurso.
- 13 A pedido da recorrente, formulado na petição, a recorrida foi convidada pelo Tribunal, por ofício do secretário de 13 de Novembro de 2000, a satisfazer as obrigações que lhe incumbem por força do protocolo 23 do Estatuto CECA do Tribunal de Justiça. Em 3 de Janeiro de 2001, a recorrida entregou na Secretaria um *dossier* administrativo composto por 27 peças, nenhuma das quais de carácter confidencial. Por ofício de 11 de Janeiro de 2001, o secretário informou a recorrente de que estava autorizada a consultar o processo administrativo entregue na Secretaria.

- 14 Em 30 de Janeiro de 2001, a República Federal da Alemanha pediu para intervir no presente processo em apoio do pedido da recorrente.

- 15 Em 29 de Março de 2001, uma vez que as partes não levantaram qualquer objecção ao pedido de intervenção da República Federal da Alemanha, esta foi autorizada a intervir por despacho do presidente da Quarta Secção alargada do Tribunal de Primeira Instância.

- 16 Após apresentação das observações da recorrente e da recorrida sobre o pedido de intervenção da República Federal da Alemanha, a fase escrita foi encerrada em 3 de Setembro de 2001.

- 17 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal (Quarta Secção alargada), por um lado, decidiu dar início à fase oral e, por outro, no quadro das medidas de organização do processo, convidou as partes a apresentarem determinados documentos e a responderem a certas questões antes da audiência, o que teve lugar no prazo fixado para o efeito.

- 18 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões do Tribunal na audiência de 16 de Outubro de 2003.

- 19 A recorrente e, em seu apoio, a República Federal da Alemanha concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão recorrida;

— condenar a recorrida nas despesas.

20 A recorrida conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

21 A recorrente invoca oito fundamentos para o pedido de anulação. O primeiro fundamento baseia-se em que a Comissão efectuou diversas constatações incorrectas no que respeita ao conceito de auxílio de Estado; o segundo em interpretação errada dos artigos 4.º, alínea c), CA e 67.º CA; o terceiro em não aplicação do artigo 95.º CA; o quarto em erro de apreciação decorrente da qualificação de certos investimentos como medidas abrangidas pelo âmbito de aplicação do Tratado CECA; o quinto em erro de apreciação, por a Comissão não ter qualificado certos projectos de investimento como medidas destinadas à protecção do ambiente; o sexto em erro de apreciação na definição da taxa de actualização determinante; o sétimo em violação do princípio da segurança jurídica e, por fim, o oitavo fundamento baseia-se em violação do dever de fundamentar.

Quanto ao primeiro fundamento, baseado em que a Comissão efectuou diversas constatações incorrectas no que respeita ao conceito de auxílio de Estado

- 22 Com o seu primeiro fundamento, a recorrente sustenta que a Comissão não teve razão ao qualificar as amortizações derogatórias e as reservas isentas de imposto, previstas no artigo 3.º da ZRFG, de auxílios de Estado na acepção do Tratado CEEA. Este fundamento subdivide-se em quatro vertentes, baseadas, respectivamente, no carácter geral das medidas previstas pelo artigo 3.º da ZRFG, no alegado carácter compensatório dessas medidas, na alegada necessidade de examinar as regras fiscais dos Estados-Membros da Comunidade para determinar o que constitui uma carga fiscal «normal» e, por último, na alegada obrigação da Comissão de demonstrar os efeitos das medidas previstas pelo artigo 3.º da ZRFG na concorrência.

Quanto à primeira vertente, baseada em qualificação errada das disposições fiscais do artigo 3.º da ZRFG, na medida em que constituem disposições fiscais gerais

— Argumentação das partes

- 23 A recorrente alega que as disposições fiscais da ZRFG são disposições gerais, aplicáveis a todas as empresas da Comunidade que possuam estabelecimentos nas regiões da República Federal da Alemanha limítrofes da ex-República Democrática Alemã e da ex-República da Checoslováquia. Nestas condições, a recorrente sustenta que as medidas fiscais previstas no artigo 3.º da ZRFG não podem ser qualificadas de auxílios de Estado.

- 24 A interveniente compartilha, no essencial, esta posição.

- 25 A recorrida começa por observar que o carácter definitivo das anteriores decisões da Comissão respeitantes à ZRFG já constituía um obstáculo à adopção de uma decisão que não qualificasse de auxílios de Estado as medidas previstas no artigo 3.º da ZRFG, uma vez que o conceito de auxílio de Estado que figura no artigo 4.º, alínea c), CA e o que figura no artigo 87.º CE são incontestavelmente idênticos, apesar de as regras que as concernam serem fundamentalmente diferentes.
- 26 A recorrida precisa seguidamente que os desagravamentos fiscais previstos no artigo 3.º da ZRFG possuem uma especificidade regional. Efectivamente, mesmo que todas as empresas sejam susceptíveis de beneficiar das medidas previstas por esta disposição, tais medidas conferem vantagens concorrenciais apenas relativamente aos investimentos efectuados na região favorecida e não a favor de investimentos efectuados por estabelecimentos situados fora dessa região. As referidas medidas foram adoptadas para favorecer uma região em especial e devem, conseqüentemente, ser consideradas auxílios de Estado.

— Apreciação do Tribunal

- 27 A título preliminar, há que recordar que, segundo jurisprudência assente, o conceito de auxílio de Estado é mais lato do que o de subvenção, pois não se limita a abranger prestações positivas, como as próprias subvenções, compreendendo também intervenções que, de formas diversas, aliviam os encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa, pelo que, não sendo subvenções na acepção estrita da palavra, têm a mesma natureza e efeitos idênticos (acórdãos do Tribunal de Justiça de 23 de Fevereiro de 1961, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridade*, 30/59, Colect. 1954-1961, p. 551, n.º 39; de 15 de Março de 1994, *Banco Exterior de España*, C-387/92, Colect., p. I-877, n.º 13; e de 1 de Dezembro de 1998, *Ecotrade*, C-200/97, Colect., p. I-7907, n.º 34).

- 28 Além disso, o órgão jurisdicional comunitário esclareceu os conceitos referidos nas disposições do Tratado CE relativas aos auxílios de Estado. Esses esclarecimentos são pertinentes para a aplicação das disposições correspondentes do Tratado CEEA, na medida em que não são incompatíveis com o mesmo. Justifica-se, assim, nesta medida, que se remeta para a jurisprudência relativa aos auxílios de Estado abrangidos pelo Tratado CE para apreciar a legalidade de decisões relativas aos auxílios visados pelo artigo 4.º, alínea c), CA. Esse é o caso, em particular, da jurisprudência que precisa o conceito de auxílio de Estado (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 21 de Janeiro de 1999, *Neue Maxhütte Stahlwerke e Lech-Stahlwerke/Comissão*, T-129/95, T-2/96 e T-97/96, *Colect.*, p. II-17, n.º 100, e de 29 de Junho de 2000, *DSG/Comissão*, T-234/95, *Colect.*, p. II-2603, n.º 115).
- 29 A esse respeito, segundo jurisprudência bem assente, a especificidade ou a selectividade de uma medida estatal constitui uma das características do conceito de auxílio de Estado quer no âmbito do Tratado CE (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 26 de Setembro de 1996, *França/Comissão*, C-241/94, *Colect.*, p. I-4551, n.º 24, e de 19 de Maio de 1999, *Itália/Comissão*, C-6/97, *Colect.*, p. I-2981, n.º 17) quer no âmbito do Tratado CEEA (acórdão *Ecotrade*, referido no n.º 27, *supra*, n.º 40), apesar de esse critério não estar explicitamente mencionado no artigo 4.º, alínea c), CA. Importa, portanto, verificar se a medida em causa acarreta ou não vantagens em benefício exclusivo de certas empresas ou de certos sectores de actividade (v., nesse sentido, acórdão *Ecotrade*, referido no n.º 27, *supra*, n.ºs 40 e 41).
- 30 Por último, deve sublinhar-se que o conceito de auxílio, tal como é definido no Tratado CE, tem carácter jurídico e deve interpretar-se com base em elementos objectivos. Por esta razão, o órgão jurisdicional comunitário deve, em princípio e tendo em conta tanto os elementos concretos do litígio submetido à sua apreciação como o carácter técnico ou complexo das apreciações feitas pela Comissão, exercer uma fiscalização exaustiva no que diz respeito à questão de saber se uma medida cai no âmbito de aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE (acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 2000, *França/Ladbroke Racing e Comissão*, C-83/98 P, *Colect.*, p. I-3271, n.º 25; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 12 Dezembro de 2000, *Alitalia/Comissão*, T-296/97, *Colect.*, p. II-3871, n.º 95, e de 17 de Outubro de 2002, *Linde/Comissão*, T-98/00, *Colect.*, p. II-3961, n.º 40).

- 31 Nem de outro modo poderia ser tratando-se da questão de saber se uma medida está abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 4.º, alínea c), CA, pois o exercício dessa fiscalização jurisdicional não é incompatível com o Tratado CECA.
- 32 No caso vertente, a recorrente acusa, no essencial, a Comissão de ter considerado que as disposições fiscais do artigo 3.º da ZRFG apresentavam um carácter selectivo.
- 33 À luz da jurisprudência citada no n.º 29, *supra*, há, portanto, que verificar se das medidas em causa resultam ou não vantagens em benefício de certas empresas ou de certos sectores de actividade.
- 34 Importa referir que o artigo 3.º da ZRFG prevê que os contribuintes que efectuem investimentos num estabelecimento industrial situado na Zonenrandgebiet podem, a seu pedido e tendo em atenção os inconvenientes económicos resultantes da situação específica dessa região, obter a tomada em consideração antecipada, no quadro da tributação dos rendimentos, de certas facturas susceptíveis de reduzirem a sua matéria colectável do imposto. As dotações para amortizações derogatórias e reservas especiais autorizadas ao abrigo do artigo 3.º da ZRFG respeitam aos investimentos mobiliários e imobiliários do estabelecimento. As amortizações derogatórias até 50% do preço de revenda do bem podem ser tidas em conta no exercício durante o qual a aquisição ou o fabrico teve lugar ou nos quatro exercícios seguintes como suplemento das amortizações por depreciação, previstas pela lei do imposto sobre o rendimento. As reservas isentas de imposto (até 50% do preço de revenda dos bens do capital imobilizado) podem ser constituídas no máximo até dois anos antes de o investimento terminar.
- 35 É dado assente que o artigo 3.º da ZRFG se aplica indistintamente a todos os sectores de actividade, a todos os tipos de investimentos, mobiliários e imobiliários, e a todas as empresas, sem distinção de dimensão, de actividade ou de sede.

36 Todavia, é também dado assente que uma condição imperativa para beneficiar das medidas previstas pelo artigo 3.º da ZRFG consiste em que os estabelecimentos nos quais os investimentos são efectuados se situem na Zonenrandgebiet. Por outro lado, não é contestado que a recorrente beneficiou da aplicação das medidas fiscais previstas pelo artigo 3.º da ZRFG relativamente aos seus dois estabelecimentos situados em Peine e Salzgitter, na Zonenrandgebiet.

37 Ora, o facto de subordinar o benefício de uma medida fiscal, inscrita numa lei federal, a uma condição de localização dos investimentos numa zona territorialmente limitada de um Estado-Membro, como acontece no caso vertente, é, em princípio, suficiente para se considerar que a medida em causa visa uma categoria bem determinada de empresas.

38 Efectivamente, em princípio, uma medida fiscal susceptível de ser qualificada de auxílio de Estado distingue-se de uma medida fiscal geral pelo carácter limitado, de direito ou de facto, do número dos respectivos beneficiários. A esse respeito, o Tribunal considera pouco importante que a selectividade da medida decorra, por exemplo, de um critério sectorial ou, como no caso vertente, de um critério de localização geográfica numa parte delimitada do território de um Estado-Membro. Importa, pelo contrário, para que uma medida possa ser qualificada de auxílio de Estado, que as empresas beneficiárias pertençam a uma categoria bem determinada pela aplicação, de direito ou de facto, do critério estabelecido pela medida em causa (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça da AECL [EFTA] de 20 de Maio de 1999, Noruega/EFTA Surveillance Authority, E-6/98, Report of EFTA Court, p. 74, n.º 37).

39 No caso ora em apreço, deve recordar-se que o próprio objecto das medidas fiscais em causa consiste em favorecer os investimentos em estabelecimentos situados numa zona geograficamente limitada do território alemão, isto é, nas regiões fronteiriças da ex-República Democrática Alemã e da ex-República da Checoslováquia. A esse respeito, nem a recorrente nem a interveniente contestam o facto de

que, para beneficiar das vantagens fiscais em causa, os investimentos devem ser efectuados em estabelecimentos situados numa zona geograficamente limitada do território alemão.

40 Ora, é dado assente que as empresas estabelecidas na Alemanha não podiam beneficiar das dotações para amortizações derogatórias e da constituição de reservas isentas de imposto ao abrigo do artigo 3.º da ZRFG relativamente a investimentos efectuados nos seus estabelecimentos situados fora da Zonenrandgebiet. Daqui resulta que essas medidas não podiam ser indistintamente usufruídas por todas as empresas situadas no território nacional.

41 Esta conclusão não pode ser infirmada pelo facto de as medidas fiscais previstas pelo artigo 3.º da ZRFG visarem simplesmente «estabelecimentos» situados na Zonenrandgebiet e não empresas. Com efeito, afastar o carácter selectivo de medidas dessa natureza pelo facto de os seus beneficiários directos não serem as empresas mas unicamente os seus estabelecimentos situados na Zonenrandgebiet favoreceria a prática de desvios relativamente ao regime comunitário de auxílios de Estado. De qualquer modo, no caso vertente, a recorrente indicou que constituía a única empresa siderúrgica activa na Zonenrandgebiet.

42 Por fim, importa referir que a recorrente não alegou que a diferenciação resultante das medidas fiscais em causa fosse conforme à natureza e à economia do sistema em que se insere (v., por analogia, acórdãos do Tribunal de Justiça de 2 de Julho de 1974, Itália/Comissão, 173/73, Colect., p. 357; de 9 de Dezembro de 1997, Tiercé Ladbroke/Comissão, C-353/95 P, Colect., p. I-7007, n.ºs 32 a 37; e de 13 de Fevereiro de 2003, Espanha/Comissão, C-409/00, Colect., p. I-1487, n.º 52; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 18 de Setembro de 1995, Tiercé Ladbroke/Comissão, T-471/93, Colect., p. II-2537, n.º 62).

43 Nestas condições, a primeira vertente do primeiro fundamento deve ser rejeitada.

Quanto à segunda vertente, baseada no alegado carácter compensatório das medidas fiscais previstas pelo artigo 3.º da ZRFG

— Argumentação das partes

- 44 A recorrente sustenta que as medidas fiscais previstas pelo artigo 3.º da ZRFG ofereciam às empresas que preenchessem as condições para beneficiarem das amortizações derogatórias ou das reservas isentas de imposto não uma vantagem financeira especial mas uma simples compensação (pelo menos parcial) das particulares desvantagens decorrentes do exercício de uma actividade económica numa região que, em virtude da divisão da Europa, se encontrou artificialmente isolada do resto do país económico que havia sido naturalmente o seu. Assim, segundo a recorrente, as disposições fiscais do artigo 3.º da ZRFG não deram lugar a qualquer medida de auxílio regional destinada a compensar os obstáculos regionais naturais. O objectivo dessas disposições foi unicamente compensar uma desvantagem económica causada pelo isolamento artificial, de origem puramente política, de certas regiões fronteiriças alemãs.
- 45 A recorrente observa a esse respeito que das disposições do artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE, que declara compatíveis com o mercado comum os auxílios atribuídos à economia de certas regiões da República Federal da Alemanha afectadas pela divisão da Alemanha, resulta que as condições nas regiões limítrofes da ex-República Democrática Alemã não eram «normais». Tal demonstrava que as medidas adoptadas a favor das regiões fronteiriças não faziam parte dos programas habituais de auxílios regionais, constituindo regras «*sui generis*». Em definitivo, a recorrente sustenta que o que é válido no domínio do Tratado CE o é igualmente no domínio do Tratado CECA.
- 46 A interveniente alega que o artigo 87.º CE estabelece uma distinção entre as medidas compensatórias de desvantagens, previstas no seu n.º 2, alínea c), e os auxílios regionais ordinários, mencionados nos n.º 3, alíneas a) e c), daquela disposição, pelo

que as medidas compensatórias e os auxílios em causa não podem ser apreciados da mesma forma. A característica dos auxílios regionais reside no facto de, em virtude de um auxílio estatal, a empresa situada na região desfavorecida beneficiar de uma vantagem relativamente às suas condições económicas naturais e às suas condições normais de concorrência. Diversamente, segundo a interveniente, os auxílios mencionados no artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE servem para compensar desvantagens que não resultam de dados económicos naturais da empresa em causa mas sim de um caso de força maior, a saber, a divisão da Europa. Assim, o auxílio compensatório de desvantagens não faz mais do que aproximar o seu beneficiário das condições em que se encontraria caso o acontecimento danoso não se tivesse verificado.

47 Segundo a interveniente, o facto de o Tratado CECA não ter em conta a situação das zonas fronteiriças alemãs em causa no presente processo tem uma razão de ser histórica: o Tratado CECA foi concluído em 18 de Abril de 1951, ou seja, numa época em que se pensava ainda que a divisão da Alemanha seria provisória e poderia ser ultrapassada por um tratado de paz geral.

48 A interveniente alega ainda que, na medida em que a ZRFG, nomeadamente o seu artigo 3.º, previa medidas não específicas para o sector siderúrgico, o Tratado CECA não se opunha à aplicação subsidiária do artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE ao sector siderúrgico e à possibilidade de as empresas siderúrgicas beneficiarem dessas medidas gerais. Uma vez que tinha examinado a ZRFG, e suas posteriores alterações, à luz do artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE e que chegara à conclusão de que as disposições da ZRFG eram necessárias para compensar as desvantagens económicas provocadas pela divisão da Alemanha, a Comissão reconheceu o nexo de causalidade entre este acontecimento e a necessidade das medidas compensatórias previstas pela ZRFG. Segundo a interveniente, com base no exame efectuado pela Comissão, a Alemanha já estava autorizada, nos termos do próprio Tratado CE, a introduzir no sector siderúrgico medidas como as do artigo 3.º da ZRFG, sem precisar de uma autorização da Comissão para o efeito. A esse respeito, a interveniente observa, além disso, que a Comissão não dispõe de qualquer «competência de aprovação» no âmbito de aplicação do artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE, o qual estabelece um sistema de excepção legal. Em conclusão, a interveniente sustenta que a Comissão não estava habilitada para declarar que o recurso a amortizações derrogatórias pelas empresas siderúrgicas, ao abrigo do

artigo 3.º da ZRFG, era incompatível com as regras que regulam o mercado comum do carvão e do aço.

- 49 A recorrida contrapõe que a concessão selectiva de medidas de favor do tipo das previstas pelo artigo 3.º da ZRFG constitui igualmente um auxílio de Estado quando visa compensar uma desvantagem económica. Efectivamente, segundo ela, os auxílios devem ser apreciados em função dos seus efeitos e não do objectivo que prosseguem. O artigo 3.º da ZRFG não pode, por conseguinte, ser considerado uma medida fiscal geral sem carácter de auxílio de Estado pela simples razão que o seu objectivo declarado é compensar as desvantagens económicas de uma região.
- 50 Além disso, a recorrida exclui qualquer possibilidade de aplicação por analogia do artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE. O artigo 4.º, alínea c), CA proíbe as subvenções e os auxílios autorizados pelos Estados, independentemente da forma que assumam. Qualquer flexibilização do rigor dessa proibição é impensável. Além disso, a recorrida sustenta que uma aplicação dessa natureza poderia apenas justificar-se pela existência de uma lacuna no Tratado CECA, o que, segundo ela, não é o caso. Com efeito, em seu entender, a inexistência, no domínio do Tratado CECA, de uma disposição específica para as zonas fronteiriças alemãs explica-se pela disciplina mais rigorosa existente nesse sector e demonstra que os autores do Tratado não pretenderam instaurar um tratamento de favor. Em qualquer dos casos, a recorrida considera que o artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE não exclui o poder de apreciação da Comissão, uma vez que esta deve verificar se o auxílio é realmente necessário para compensar as desvantagens económicas provocadas pela divisão da Alemanha.

— Apreciação do Tribunal

- 51 Na segunda vertente do seu primeiro fundamento, a recorrente alega essencialmente que a Comissão não demonstrou a existência do segundo elemento de um auxílio de Estado, a saber, a vantagem obtida com as medidas em causa.

- 52 Importa, por conseguinte, examinar se, tal como a Comissão constatou na decisão recorrida, as medidas fiscais decorrentes do artigo 3.º da ZRFG se traduziram numa vantagem para a recorrente.
- 53 Segundo a jurisprudência evocada no n.º 27, *supra*, o conceito de auxílio de Estado compreende as intervenções estatais que, de formas diversas, aliviam os encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa.
- 54 Resulta do artigo 3.º da ZRFG que a República Federal da Alemanha renunciou à aplicação das regras fiscais do regime comum alemão em matéria de dotação para amortizações e de constituição de reservas relativamente aos investimentos em imobilizado efectuados em estabelecimentos situados na Zonenrandgebiet.
- 55 Como já foi referido no n.º 36, *supra*, a recorrente beneficiou da aplicação das medidas fiscais previstas pelo artigo 3.º da ZRFG relativamente aos seus dois estabelecimentos situados em Peine e em Salzgitter, na Zonenrandgebiet.
- 56 Ora, da leitura do artigo 3.º da ZRFG resulta que essas medidas puderam traduzir-se num desagravamento dos encargos da recorrente, de que não poderia ter beneficiado ao abrigo do regime fiscal comum alemão, pelo menos no que respeita a dois aspectos.
- 57 Em primeiro lugar, as referidas medidas ofereceram-lhe a possibilidade de efectuar amortizações suplementares, para além das amortizações por depreciação, nos primeiros anos seguintes ao exercício durante o qual os investimentos foram efectuados; uma vez que esta dotação foi deduzida do lucro bruto, o rendimento colectável da empresa pôde ser particularmente reduzido nesses mesmos anos. Tal como a Comissão afirmou no considerando 60 da decisão recorrida, a recorrente conseguiu gozar de um «sucesso financeiro» de que não poderia beneficiar se os

estabelecimentos não estivessem situados na Zonenrandgebiet. Importa, por outro lado, observar que, nos seus articulados, a recorrente reconheceu ter beneficiado de um excedente de tesouraria decorrente das medidas previstas pelo artigo 3.º da ZRFG, como, aliás, foi constatado pela Comissão no considerando 100 da decisão recorrida.

58 Em segundo lugar, resulta do artigo 3.º da ZRFG que a amortização derogatória podia ser invocada não apenas durante o exercício em que o investimento tinha sido efectuado mas igualmente durante os quatro exercícios seguintes; essa possibilidade permitia à empresa beneficiária escalonar no tempo, e até reduzir, os seus rendimentos colectáveis. Como é precisado no considerando 61 da decisão recorrida «[e]ste adiamento da liquidação dos impostos [...] pode ser interpretado como um empréstimo isento de juros no valor dos impostos não imediatamente cobrados em virtude da dilatação do prazo de liquidação». Efectivamente, apesar de o imposto continuar a ser devido no termo do período de adiamento, a empresa terá beneficiado, ao longo desse período, de uma vantagem equivalente à diferença entre o montante actualizado do imposto no final do mesmo período, tendo em conta as taxas de juro, e o montante do imposto que teria sido devido se não tivesse havido adiamento.

59 Consequentemente, as medidas fiscais previstas pelo artigo 3.º da ZRFG constituíam um adiamento de imposto do qual resultava um desagramento dos encargos da recorrente que, em princípio, deveriam ter onerado o seu orçamento.

60 Esta conclusão não é infirmada pelos argumentos da recorrente e da interveniente segundo os quais, por um lado, as medidas fiscais do artigo 3.º da ZRFG só tinham por objecto compensar uma desvantagem económica resultante do isolamento artificial, de origem política, das regiões da Zonenrandgebiet e, por outro, o artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE demonstrava que a situação das regiões fronteiriças interalemãs em causa era anormal.

- 61 Primeiramente, o facto de, como indicam a recorrente e a interveniente, o artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE reconhecer a compatibilidade dos «auxílios atribuídos à economia de certas regiões da República Federal da Alemanha afectadas pela divisão da Alemanha, desde que sejam necessários para compensar as desvantagens económicas causadas por esta divisão», não pode afectar a qualificação de uma medida como auxílio de Estado, na acepção do Tratado CECA.
- 62 A esse respeito, deve recordar-se que, nos termos do artigo 305.º, n.º 1, CE, as disposições do Tratado CE não alteram as do Tratado CECA, nomeadamente no tocante aos direitos e obrigações dos Estados-Membros, aos poderes das instituições dessa Comunidade e às regras impostas por esse Tratado relativamente ao funcionamento do mercado comum do carvão e do aço. As disposições do Tratado CECA conservam, por conseguinte, o seu âmbito de aplicação próprio (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 25 de Março de 1999, Forges de Clabecq/Comissão, T-37/97, Colect., p. II-859, n.º 132). Apenas na medida em que as questões não sejam objecto de disposições do Tratado CECA ou das regulamentações adoptadas com base nele é que o Tratado CE e as disposições adoptadas para a sua aplicação se podem aplicar a produtos pertencentes ao domínio do Tratado CECA (acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Dezembro de 1987, Deutsche Babcock, 328/85, Colect., p. 5119, n.º 10, e de 24 de Setembro de 2002, Falck e Acciaierie di Bolzano/Comissão, C-74/00 P e C-75/00 P, Colect., p. I-7869, n.º 100).
- 63 Ora, tal como o Tribunal de Justiça já declarou, a questão da concessão dos auxílios de Estado constitui o objecto das disposições do artigo 4.º, alínea c), CA e, por conseguinte, no que diz respeito às questões dos auxílios de Estado, os Estados-Membros não pretenderam adoptar as mesmas regras nem o mesmo âmbito de intervenção das Comunidades (v. acórdão Falck e Acciaierie di Bolzano, referido no n.º 62, *supra*, n.ºs 101 e 102).
- 64 Portanto, não existindo, no Tratado CECA, disposições idênticas e equivalentes às do artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE, o reconhecimento da compatibilidade dos auxílios atribuídos, no quadro do Tratado CE, à economia de certas regiões da República Federal da Alemanha afectadas pela divisão da Alemanha não afecta nem o âmbito de aplicação do artigo 4.º, alínea c), CA, nem, por conseguinte, o conceito de auxílio de Estado, tal como está enunciado por esta disposição.

- 65 Quanto ao argumento, apresentado pela interveniente, de que a inexistência, no Tratado CECA, de disposições idênticas ou equivalentes às do artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE tem uma razão de ser histórica, o mesmo não pode ser acolhido.
- 66 Resulta, efectivamente, quer dos termos do artigo 4.º, alínea c), CA quer do contexto e dos objectivos em que essa disposição se inscreve que o Tratado CECA pretendeu dar um tratamento especialmente rigoroso à proibição dos auxílios de Estado. Ora, mesmo que, em 1951, fosse possível acreditar, como sustenta o Governo alemão, que a divisão da Alemanha era apenas temporária, não é menos verdade que tal situação, que data do estabelecimento, em 1948, da linha divisória das duas zonas ocupadas, poderia ter sido tomada em conta na época da redacção do Tratado CECA e repercutida no seu texto.
- 67 É certo que, até ter expirado, em 31 de Dezembro de 1981, o primeiro código dos auxílios à siderurgia [Decisão do n.º 257/80/CECA da Comissão, de 1 de Fevereiro de 1980, que institui as regras comunitárias para os auxílios específicos à siderurgia (JO L 62, p. 28; documento não incluído na Edição Especial Portuguesa)], a Comissão adoptou uma interpretação diferente da defendida no presente processo, segundo a qual o artigo 4.º, alínea c), CA se aplicava apenas aos auxílios específicos a favor de empresas do sector do carvão e do aço, isto é, aos auxílios de que essas empresas beneficiavam especial ou principalmente, ao passo que a aplicação ao sector da siderurgia dos regimes de auxílios gerais e regionais estava sujeita à fiscalização da Comissão, com base nas disposições do artigo 67.º CA e dos artigos 87.º CE e 88.º CE.
- 68 Sem prejuízo do exame do segundo fundamento, respeitante à interpretação do artigo 4.º, alínea c), CA e do artigo 67.º CA, o facto de, durante um certo período, a Comissão ter podido considerar, no quadro da sua prática decisória, que os regimes gerais e regionais não estavam abrangidos pelo artigo 4.º, alínea c), CA, mesmo na medida em que eram aplicáveis ao sector siderúrgico, não pode afectar o âmbito de aplicação do Tratado CECA.

- 69 Com efeito, não resulta do Tratado CECA que os seus autores tenham claramente pretendido atribuir ao artigo 4.º, alínea c), CA esse âmbito de aplicação restrito e que, conseqüentemente, não lhes parecesse necessária uma derrogação a esta disposição, destinada a ter em conta a divisão da Alemanha.
- 70 Além disso, seria incorrecto inferir da existência de uma excepção a uma proibição inscrita no Tratado CE uma extensão automática e retroactiva dessa excepção a uma proibição equivalente do Tratado CECA, celebrado anteriormente. Fazê-lo equivaleria a alterar o texto do Tratado CECA, contornando os processos previstos para esse efeito.
- 71 Segundo, mesmo admitindo que, como sustenta a recorrente, a simples existência das disposições do artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE permite demonstrar a natureza «anormal» das condições existentes no território da Zonenrandgebiet, não é menos verdade que, no caso vertente, essa constatação não é suficiente para afastar a aplicação do artigo 4.º, alínea c), CA devido ao alegado carácter compensatório das medidas fiscais previstas pelo artigo 3.º da ZRFG relativamente à desvantagem económica que afecta esse território.
- 72 Como o Tribunal de Justiça declarou, no âmbito do Tratado CECA, a abolição e a proibição estabelecidas pelo artigo 4.º, alínea c), CA, uma vez que têm carácter geral e absoluto, não podem ser anuladas pela aplicação de um processo de compensação aproximativo e incerto (acórdão *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridade*, referido no n.º 27, *supra*). Ora, a recorrente não fez prova do carácter certo do nexo de causalidade entre essa alegada desvantagem e as medidas destinadas a compensá-la.
- 73 Por outro lado, resulta de jurisprudência constante que a legalidade de uma decisão em matéria de auxílios deve ser apreciada em função dos elementos de informação de que a Comissão podia dispor no momento em que a tomou (acórdãos do Tribunal de Justiça de 10 de Julho de 1986, *Bélgica/Comissão*, 234/84, *Colect.*, p. 2263, n.º 16, e *França/Comissão*, C-241/94, referido no n.º 29, *supra*, n.º 33).

- 74 No caso vertente, resulta dos autos que, aquando do processo administrativo que correu os seus trâmites na Comissão, a interveniente se limitou a fazer referência à excepção ao princípio da proibição dos auxílios de Estado prevista no artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE para considerar que as medidas do artigo 3.º da ZRFG compensavam uma desvantagem provocada pela divisão da Alemanha. O mesmo aconteceu na fase escrita perante o Tribunal. Ora, como já foi precisado nos n.ºs 64 a 66, *supra*, o artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE não é aplicável e não tem equivalente no quadro do Tratado CECA. Além disso, o exame do carácter compensatório de medidas dessa natureza inscreve-se no poder de apreciação da Comissão que consiste em verificar se as condições da derrogação solicitada estão preenchidas (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Dezembro de 1999, Freistaat Sachsen e o./Comissão, T-132/96 e T-143/96, Colect., p. II-3663, n.º 140).
- 75 Por conseguinte, a simples evocação da excepção prevista no artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE não pode ser considerada demonstrativa de um nexo de causalidade certo, ao abrigo do Tratado CECA, entre a vantagem concedida à recorrente e uma alegada desvantagem económica de que sofreriam as empresas situadas na Zonenrandgebiet.
- 76 Atendendo a tudo quanto precede, a segunda vertente do primeiro fundamento deve ser rejeitada.

Quanto à terceira vertente, baseada numa alegada necessidade de examinar as regras fiscais dos Estados-Membros da Comunidade para determinar o que constitui uma carga fiscal «normal»

— Argumentação das partes

- 77 A recorrente entende que a decisão recorrida não menciona nenhum critério idóneo e fiscalizável pelo juiz comunitário destinado a determinar o que é uma carga fiscal

«normal» para as empresas, em função do qual seja possível apreciar a existência de um auxílio de Estado na acepção do artigo 4.º, alínea c), CA. Segundo ela, para efectuar uma comparação com a «normalidade», a Comissão não se deveria ter apenas reportado às disposições fiscais da República Federal da Alemanha, como fez no considerando 60 da decisão recorrida, em que opôs as regras sobre as amortizações obrigatórias decorrentes da ZRFG às regras gerais aplicáveis na Alemanha às amortizações derrogatórias. Deveria igualmente ter-se referido às taxas de imposto e aos períodos de amortização dos bens de investimento que são aplicáveis ao sector siderúrgico em todo o mercado comum ou, pelo menos, nos Estados-Membros onde estão estabelecidos os concorrentes da recorrente. Apenas esse exame comparativo das regras fiscais aplicáveis nos diferentes Estados-Membros poderia ter permitido verificar se a aplicação do artigo 3.º da ZRFG beneficiou a recorrente de uma vantagem com natureza e efeitos idênticos a uma subvenção em sentido estrito.

- 78 A recorrida contrapõe que as condições de base, em especial as infra-estruturas, variam entre os Estados-Membros e que, regra geral, uma fiscalidade mais pesada está ligada a melhores condições de base. Esta a razão pela qual, segundo ela, o Estado-Membro em causa constitui o ponto de referência a tomar em conta para efeitos do exame do carácter selectivo da medida controvertida. Portanto, a esse respeito, não há qualquer interesse proceder a uma comparação entre as regras aplicáveis nos diferentes Estados-Membros.

— Apreciação do Tribunal

- 79 Como o Tribunal de Justiça já declarou no quadro do Tratado CE, a aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE obriga unicamente a determinar se, no quadro de um dado regime jurídico, uma medida estatal é susceptível de favorecer «certas empresas ou certas produções» relativamente a outras que se encontrem, na perspectiva do objectivo prosseguido pelo referido regime, numa situação factual e jurídica comparável (acórdãos do Tribunal de Justiça de 8 de Novembro de 2001, *Adria-Wien Pipeline* e *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, C-143/99, *Colect.*, p. I-8365, n.º 41, e *Espanha/Comissão*, referido no n.º 42, *supra*, n.º 47).

80 Uma apreciação dessa natureza deve igualmente prevalecer no que respeita ao Tratado CEEA (v., nesse sentido, acórdão Ecotrade, referido no n.º 27, *supra*, n.º 41).

81 Consequentemente, para identificar o que constitui uma vantagem na acepção da jurisprudência relativa ao conceito de auxílio de Estado, é imperativo determinar o ponto de referência, no quadro de determinado regime jurídico, à luz do qual essa vantagem será comparada. No caso vertente, para determinar o que constitui uma carga fiscal «normal» na acepção da referida jurisprudência, não se pode proceder a um exame comparativo das regras fiscais aplicáveis em todos os Estados-Membros, ou mesmo apenas em alguns, sem desvirtuar o espírito das disposições relativas à fiscalização dos auxílios de Estado. Efectivamente, uma vez que não há harmonização das disposições dos Estados-Membros a nível comunitário, esse exame equivaleria a comparar situações factuais e jurídicas diferentes que resultam de disparidades legislativas ou regulamentares entre os Estados-Membros. Os dados fornecidos pela recorrente no âmbito do presente recurso ilustram, aliás, a disparidade existente entre os Estados-Membros, nomeadamente quanto à matéria colectável e às taxas de imposto dos bens de investimento.

82 Por conseguinte, a Comissão teve toda a razão em se limitar a examinar a vantagem decorrente das medidas do artigo 3.º da ZRFG relativamente ao regime fiscal de direito comum alemão.

83 Além disso, contrariamente ao que a recorrente sustenta, a jurisprudência comunitária não obriga a Comissão a produzir a prova de que o desagravamento de encargos normalmente suportados por uma empresa teve o mesmo efeito que uma subvenção no sentido estrito da palavra.

84 Com efeito, embora o conceito de auxílio de Estado não se limite a abranger prestações positivas, como as próprias subvenções, compreendendo também intervenções que, de formas diversas, aliviam os encargos que normalmente oneram

o orçamento de uma empresa, pelo que, não sendo subvenções na acepção estrita da palavra, têm a mesma natureza e efeitos idênticos (v., nomeadamente, acórdãos De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridade, referido no n.º 27, *supra*, n.º 39; Banco Exterior de España, referido no n.º 27, *supra*, n.º 13; e Ecotrade, referido no n.º 27, *supra*, n.º 34), a jurisprudência não tem por objecto estabelecer uma hierarquia entre o que constitui uma subvenção no sentido estrito, por um lado, e as outras medidas equiparáveis a essa subvenção, por outro, mas sim definir o conceito de auxílio na acepção do artigo 4.º, alínea c), CA. Resulta dessa definição que, uma vez provado que determinada intervenção estatal constitui um desagravamento dos encargos que normalmente deveriam onerar o orçamento de uma empresa, tal medida deve ser qualificada de auxílio e possui, mesmo em razão dessa qualificação, um efeito idêntico a uma subvenção em sentido estrito. Consequentemente, ao contrário do que sugere a recorrente, não tem de ser feita qualquer prova suplementar.

85 A terceira vertente do primeiro fundamento deve, portanto, ser rejeitada.

Quanto à quarta vertente, baseada na alegada obrigação da Comissão de demonstrar que os efeitos das medidas previstas pelo artigo 3.º da ZRFG na concorrência são idênticos aos de uma subvenção clássica

— Argumentação das partes

86 A recorrente alega que a decisão recorrida não contém qualquer apreciação dos efeitos que as medidas fiscais criticadas pela Comissão teriam provocado sobre a concorrência, quando resulta do n.º 34 do acórdão Ecotrade, referido no n.º 27, *supra*, que a Comissão só pode qualificar de auxílios, na acepção do artigo 4.º, alínea c), CA, medidas estatais que reduzam os encargos de empresas se tiver previamente demonstrado que essas medidas possuem os mesmos efeitos sobre a concorrência do que uma subvenção clássica.

87 A recorrida entende, desde logo, que a fiscalização dos auxílios não constitui uma tarefa limitada, uma vez que não tem por finalidade suprimir todas as distorções de concorrência no interior do mercado comum, mas apenas proibir certos aspectos da intervenção pública, como a concessão de auxílios. Observa igualmente que o conceito de auxílio é mais lato que o de subvenção, pois também engloba as medidas que, pela sua natureza e pelos seus efeitos, são equivalentes a subvenções directas. Daqui resulta, segundo ela, que, para qualificar determinadas medidas como auxílios na acepção do artigo 4.º, alínea c), CA, não é necessário provar previamente que as medidas em causa têm os mesmos efeitos na concorrência que as subvenções clássicas. Acresce que as disposições relevantes em matéria de auxílios, isto é, o artigo 87.º, n.º 1, CE e o artigo 4.º, alínea c), CA, não estabelecem qualquer distinção entre os auxílios que são subvenções no sentido clássico da expressão e os que o não são. Quanto ao acórdão Ecotrade, referido no n.º 27, *supra*, que se debruça sobre a distinção entre as subvenções em sentido estrito, a saber, as entradas directas em numerário, por um lado, e as outras formas de auxílios, como a renúncia a receitas fiscais que normalmente teriam sido cobradas, por outro, a recorrida observa que essa distinção é totalmente deslocada para efeitos da apreciação das medidas em causa e não tem qualquer influência no exame da selectividade destas últimas.

— Apreciação do Tribunal

88 Na quarta vertente do seu primeiro fundamento, por um lado, a recorrente acusa a Comissão de não ter examinado se o desagramento de encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa produz efeitos idênticos aos de uma subvenção clássica. Por outro lado, sustenta resultar do acórdão Ecotrade, referido no n.º 27, *supra*, que a Comissão deveria ter feito prova dos efeitos das medidas decorrentes do artigo 3.º da ZRFG na concorrência.

89 No tocante à primeira acusação, o Tribunal considera, pelos motivos idênticos aos indicados no n.º 84, *supra*, que a Comissão não está sujeita à obrigação de examinar se um desagramento dos encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa produz efeitos idênticos aos de uma subvenção em sentido estrito. Por conseguinte, essa acusação improcede.

- 90 No tocante à segunda acusação, relativa à necessidade de demonstrar os efeitos das medidas decorrentes do artigo 3.º da ZRFG na concorrência, resulta de jurisprudência constante que, no quadro do artigo 4.º, alínea c), CA, os auxílios de Estado são reputados incompatíveis com o mercado comum, sem que seja necessário estabelecer nem mesmo investigar se, de facto, existe ou há o risco de se produzir uma infracção às regras da concorrência (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Maio de 1999, *Moccia Irme e o./Comissão*, T-164/96 a T-167/96, T-122/97 e T-130/97, *Colect.*, p. II-1477, n.º 82, e de 16 de Dezembro de 1999, *Acciaierie di Bolzano/Comissão*, T-158/96, *Colect.*, p. II-3927, n.º 113).
- 91 Consequentemente, para que seja abrangida pelas disposições do artigo 4.º, alínea c), CA, uma medida de auxílio não tem necessariamente que ter incidência nas trocas comerciais entre Estados-Membros ou na concorrência (acórdãos do Tribunal de Justiça de 21 de Junho de 2001, *Moccia Irme e o./Comissão*, C-280/99 P a C-282/99 P, *Colect.*, p. I-4717, n.ºs 32 e 33, e *Falck e Acciaierie di Bolzano/Comissão*, referido no n.º 62, *supra*, n.º 102).
- 92 Acresce que, ao invés do que alega a recorrente, o n.º 34 do acórdão *Ecotrade*, referido no n.º 27, *supra*, não visa a questão dos efeitos que uma medida susceptível de ser qualificada de auxílio de Estado pode ter na concorrência, limitando-se a recordar a jurisprudência constante, citada no n.º 84, *supra*, relativa à definição do conceito de auxílio de Estado.
- 93 Nestas condições, contrariamente ao que sustenta a recorrente, a Comissão não tinha de examinar se as medidas fiscais previstas pelo artigo 3.º da ZRFG afectavam a concorrência para poder qualificá-las de auxílios de Estado, na acepção do artigo 4.º, alínea c), CA .
- 94 Daí decorre que a quarta vertente do primeiro fundamento improcede, tal como o primeiro fundamento na sua íntegra.

Quanto ao segundo fundamento, baseado numa interpretação errada dos artigos 4.º, alínea c), CA e 67.º CA

Argumentação das partes

- 95 A recorrente sustenta que, em razão da «integração parcial» instaurada pelo Tratado CECA, o artigo 4.º, alínea c), CA visa apenas os auxílios específicos a favor de empresas do sector do carvão e do aço. Consequentemente, os auxílios ditos «não específicos», isto é, no caso vertente, os regimes de auxílios de que beneficiam não apenas as empresas do sector do carvão e do aço mas igualmente as de todos os outros sectores da economia, não caíam na alçada da proibição enunciada no artigo 4.º, alínea c), CA. Segundo a recorrente, com base na jurisprudência do Tribunal de Justiça e na prática administrativa da Comissão, os regimes dos Estados-Membros que estabelecem auxílios não específicos estão apenas sujeitos a uma fiscalização coordenada, regida pelas disposições do Tratado CE relativas aos auxílios estatais e pelas disposições do artigo 67.º CA.
- 96 Consequentemente, a recorrente entende que a decisão recorrida repousa num alargamento, contrário ao Tratado, do campo de aplicação do artigo 4.º, alínea c), CA. Esse alargamento não pode validamente modificar os respectivos âmbitos de aplicação do artigo 4.º, alínea c), CA e do artigo 67.º CA. Segundo a recorrente, o referido alargamento ocorreu aquando da adopção dos códigos dos auxílios à siderurgia, através dos quais a Comissão se demarcou, a partir de 1986, da distinção entre auxílios específicos e auxílios não específicos.
- 97 A recorrente sustenta que a aplicação do artigo 67.º CA não se limita às medidas dos Estados-Membros que não tenham carácter de auxílio de Estado. Essa disposição aplica-se a todas as medidas de apoio não específicas que os Estados-Membros adoptaram no quadro da sua competência geral em matéria de política económica e

fiscal. Por outro lado, nos termos, nomeadamente, do artigo 305.º CE, a Comissão não pôde modificar, com a adopção dos diferentes códigos dos auxílios à siderurgia ulteriores, o carácter parcial da integração operada pelo Tratado CECA.

98 Segundo a recorrente, na medida em que as regras fiscais previstas no artigo 3.º da ZRFG não constituem auxílios de Estado na acepção do artigo 4.º, alínea c), CA, a obrigação de notificar invocada pela Comissão nos considerandos 67 a 76 da decisão recorrida não existia. Pelo contrário, na opinião da recorrente, as medidas fiscais do artigo 3.º da ZRFG constituíam uma «acção de um Estado-Membro», na acepção do artigo 67.º, n.º 1, CA, que a República Federal da Alemanha deveria ter levado ao conhecimento da Comissão caso a sua aplicação tivesse exercido uma «repercussão sensível nas condições da concorrência na indústria do aço». Segundo a mesma, a questão de saber se essas condições estavam reunidas no caso vertente é irrelevante, uma vez que o Governo alemão levou diversas vezes a ZRFG ao conhecimento da Comissão, no quadro de notificações a título do artigo 88.º, n.º 2, CE. É, por outro lado, irrelevante o facto de, como sublinhou a Comissão no considerando 66 da decisão recorrida, a República Federal da Alemanha não ter invocado o artigo 67.º CA ao longo do processo administrativo, uma vez que, segundo a recorrente, o referido artigo é uma disposição imperativa que assenta numa partilha de competências entre a Comunidade e os Estados-Membros, prevista pelo Tratado CECA na óptica de uma integração parcial.

99 A interveniente subscreve os argumentos da recorrente.

100 A recorrida contrapõe que a distinção entre auxílios gerais e auxílios específicos não é pertinente, pois o Tratado CECA não a estabelece. Alega que, embora se possa aplicar a grande parte da política fiscal dos Estados-Membros, o artigo 67.º CA não é aplicável às medidas fiscais não abrangidas pelo artigo 4.º, alínea c), CA. Essa delimitação demonstra claramente que, para encontrar a disposição aplicável no seio do Tratado CECA, apenas o carácter de auxílio é determinante.

- 101 Nas observações que fez sobre o pedido de intervenção, a recorrida sustenta igualmente que o rigor da proibição enunciada no artigo 4.º, alínea c), CA ficaria desprovido de sentido se essa disposição não se aplicasse a um regime de auxílios não reservado ao sector do carvão e do aço. Segundo a recorrida, seria fácil aos Estados-Membros escaparem à aplicação da referida disposição mediante o recurso a um regime de auxílios não específico que, em virtude das suas regras, beneficiasse não exclusivamente, mas principalmente, o sector do carvão e do aço.
- 102 Por último, a recorrida alega que, segundo jurisprudência do Tribunal de Justiça, as intervenções visadas pelas disposições do artigo 67.º CA não podem ser as que o artigo 4.º, alínea c), CA declara, independentemente da sua forma, incompatíveis com o mercado comum do carvão e do aço, abolidas e proibidas. Segundo a recorrida, o artigo 67.º, n.º 2, CA é uma disposição especial que deve ser aplicada na observância das condições que prevê. A esse respeito, apenas a Comissão está excepcionalmente habilitada para autorizar certas ajudas financeiras, na hipótese visada no artigo 67.º, n.º 2, primeiro travessão, CA, ou para as consentir no quadro rigoroso das disposições dos artigos 54 CA a 56 CA. Em qualquer dos casos, o artigo 4.º, alínea c), CA, que prevê a proibição de auxílios, constitui a regra geral, ao passo que o artigo 67.º, n.º 2, primeiro travessão, CA, que permite autorizar auxílios em determinados casos, constitui a excepção.

Apreciação do Tribunal

- 103 A título liminar, importa recordar que, nos termos do artigo 80.º CA, apenas as empresas que exercem uma actividade de produção no domínio do carvão e do aço estão sujeitas ao Tratado CECA.
- 104 Daí decorre que uma empresa só está sujeita à proibição enunciada no artigo 4.º, alínea c), CA na medida em que exerça tal actividade de produção (v., nesse sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 17 de Dezembro de 1959, *Société des fonderies de Pont-à-Mousson/Alta Autoridade*, 14/59, *Recueil*, p. 445, *Colect. 1954-1961*, p. 357, e de 28 de Janeiro de 2003, *Alemanha/Comissão*, C-334/99, *Colect.*, p. I-1139, n.º 78).

- 105 No caso vertente, é dado assente que, como sublinhou a Comissão no considerando 13 da decisão recorrida, a recorrente é uma empresa na acepção do artigo 80.º CA.
- 106 Tendo em conta a resposta dada ao primeiro fundamento, o Tribunal considera que o exame do presente fundamento se limita a determinar se a Comissão teve razão ao considerar, na decisão recorrida, que o artigo 4.º, alínea c), CA se aplicava a um regime de auxílios não específico ao sector do carvão e do aço.
- 107 Por força do artigo 4.º, alínea c), CA, são proibidos, nas condições previstas no Tratado CECA, as subvenções ou os auxílios concedidos pelos Estados, independentemente da forma que assumam.
- 108 Essa disposição destina-se a abolir e a proibir certas intervenções dos Estados-Membros no domínio que o Tratado CECA submete à competência comunitária (v., nesse sentido, acórdão De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridade, referido no n.º 27, *supra*, n.º 47).
- 109 Deve salientar-se que o artigo 4.º, alínea c), CA não estabelece qualquer distinção entre auxílios individuais e regimes de auxílios nem entre regimes de auxílios específicos e regimes de auxílios não específicos ao sector do carvão e do aço. Além disso, a proibição dos auxílios de Estado prevista por essa disposição tem uma formulação mais restritiva (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 9 de Setembro de 1999, RJB Mining/Comissão, T-110/98, Colect., p. II-2585, n.º 76).
- 110 Quanto ao artigo 67.º CA, destina-se a impedir as infracções à concorrência a que pode dar origem o exercício dos poderes que têm os Estados-Membros (acórdão De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridade, referido no n.º 27, *supra*, n.º 47, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 5 de Junho de 2001,

ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi/Comissão, T-6/99, Colect., p. II-1523, n.º 83). O artigo 67.º CA limita-se assim a prever medidas de salvaguarda que a Comunidade pode adoptar contra a acção de um Estado-Membro que, embora exercendo uma influência sensível nas condições de concorrência das indústrias do carvão e do aço, não incide de forma directa e imediata sobre essas indústrias (acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Maio de 1960, Hauts Forneaux et Fonderies de Givors e o./Alta Autoridade, Colect. 1954-1961, p. 405).

- 111 Daí o juiz comunitário ter declarado que o artigo 4.º, alínea c), CA e o artigo 67.º CA visam dois domínios distintos (acórdão De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridade, referido no n.º 27, *supra*, n.º 47, e acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de Setembro de 2001, Banks, C-390/98, Colect., p. I-6117, n.º 88), dado que este último não faz parte da matéria dos auxílios de Estado (acórdão Forges de Clabecq/Comissão, referido no n.º 62, *supra*, n.º 141). Portanto, o artigo 67.º CA não constitui uma aplicação especial do artigo 4.º, alínea c), CA.
- 112 É verdade que, desde o início dos anos 70 e até adopção da Decisão n.º 2320/81/CECA da Comissão, de 7 de Agosto de 1981, que institui regras comunitárias para os auxílios à siderurgia (JO L 228, p. 14; EE 08 F2 p. 90), a qual constitui o segundo código dos auxílios à siderurgia, a Comissão considerou que o artigo 4.º, alínea c), CA era aplicável apenas aos auxílios específicos a favor de empresas siderúrgicas, isto é, aos auxílios de que essas empresas beneficiavam especial ou principalmente, ao passo que a aplicação à siderurgia de regimes de auxílios gerais e regionais estava sujeita à fiscalização da Comissão, com base, simultaneamente, nas disposições do artigo 67.º CA e nas dos artigos 87.º CE e 88.º CE.
- 113 Tal posição explicava-se, ao mesmo tempo, pela necessidade de evitar que, devido à proibição estrita do artigo 4.º, alínea c), CA, se produzissem distorções da concorrência em detrimento das indústrias activas no sector do carvão e do aço, quando eram concedidos auxílios às outras indústrias do país em causa, e pela necessidade de encontrar uma solução à altura das dificuldades económicas e financeiras que afectavam profundamente o sector siderúrgico. Efectivamente, perante o esforço de reestruturação necessário do sector, que ultrapassava quer os «meios financeiros da quase totalidade das empresas siderúrgicas» quer os fundos de

que a Comunidade dispunha para fazer face a essa situação, a Comissão instaurou, mediante parecer favorável do Conselho, o qual deliberou por unanimidade, um sistema de fiscalização e de comunitarização dos auxílios à siderurgia dos Estados-Membros «cujo carácter comunitário [era] salvaguardado pela sua conformidade com as orientações adoptadas pela Comunidade na matéria» (primeiro considerando do primeiro código dos auxílios à siderurgia). Estava, porém, previsto que o primeiro código dos auxílios à siderurgia podia limitar-se aos auxílios específicos, dado que a aplicação à siderurgia de regimes de auxílios gerais regionais se encontrava sujeita à fiscalização da Comissão com base nas disposições do artigo 67.º CA e dos artigos 87.º CE e 88.º CE.

- 114 Todavia, a adopção dessa posição, favorável às empresas siderúrgicas, não significa que, no quadro da sua fiscalização dos auxílios de Estado, a Comissão tivesse ficado impossibilitada de constatar que, em razão da reestruturação necessária das empresas siderúrgicas e da necessidade de suprimir progressivamente os auxílios de Estado, a proibição do artigo 4.º, alínea c), CA devia recuperar, em princípio, toda a sua aplicabilidade, a menos que esses auxílios, específicos ou não ao sector siderúrgico, pudessem ser considerados pela Comissão auxílios ditos «comunitários» e, portanto, compatíveis com o bom funcionamento do mercado comum. Efectivamente, é nesse sentido que cabe interpretar o segundo código dos auxílios à siderurgia bem como os códigos subsequentes, incluindo o sexto código dos auxílios à siderurgia, no qual se baseia a decisão recorrida.
- 115 Consequentemente, embora, a partir do segundo código dos auxílios à siderurgia, os códigos visem «os auxílios à siderurgia, específicos ou não», esta precisão tem simplesmente por objecto restituir ao artigo 4.º, alínea c), CA o seu alcance original, uma vez que este último não estabelece qualquer distinção entre os tipos de auxílios que submete à sua proibição.
- 116 No caso vertente, tal como o Tribunal declarou no quadro do exame do primeiro fundamento, uma vez que constituem auxílios de Estado, as medidas fiscais previstas pelo artigo 3.º da ZRFG a favor da recorrente estão abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 4.º, alínea c), CA.

- 117 Por conseguinte, não obstante a incerteza que, no caso vertente, a mudança de interpretação pode ter acarretado, elemento esse que será examinado a seguir, no quadro da apreciação do sétimo fundamento, foi acertadamente que a Comissão entendeu no considerando 66 da decisão recorrida que o artigo 4.º, alínea c), CA se aplicava neste caso, com exclusão do artigo 67.º CA.
- 118 O segundo fundamento, baseado num alegado erro de interpretação do artigo 4.º, alínea c), CA e do artigo 67.º CA deve, portanto, ser rejeitado.

Quanto ao terceiro fundamento, baseado em não aplicação do artigo 95.º CA

Argumentação das partes

- 119 A recorrente entende que, na hipótese de o Tribunal não acolher o fundamento baseado em interpretação errada do artigo 67.º CA, deveria ser reconhecido que a Comissão cometeu um erro ao não examinar oficiosamente se as medidas fiscais decorrentes do artigo 3.º da ZRFG podiam ser declaradas compatíveis com o mercado comum, à luz de todos os objectivos do Tratado CECA (artigos 2.º CA a 4.º CA). Na réplica, a recorrente precisa que a Comissão não goza de poder discricionário para decidir se deve proceder a um controlo nos termos do artigo 95.º CA. O seu poder discricionário está cingido à interpretação e à aplicação dos artigos 2.º CA, 3.º CA e 4.º CA, mencionados no artigo 95.º CA.
- 120 A recorrente contesta a afirmação da Comissão, enunciada no considerando 123 da decisão recorrida, segundo a qual o acórdão do Tribunal proferido no processo Irish Steel (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 7 de Julho de 1999, *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comissão*, T-106/96, Colect., p. II-2155) a proibia de

autorizar, com base no artigo 95.º CA, auxílios que não respondam aos critérios de autorização fixados pelos códigos dos auxílios à siderurgia. Em opinião da recorrente, naquele acórdão, o Tribunal decidiu no sentido de que a proibição enunciada por cada um desses códigos era válida apenas relativamente aos auxílios que enumera e que considera compatíveis com o Tratado CECA, estando a Comissão unicamente vinculada pelo referido código quando aprecia a compatibilidade com o Tratado de auxílios por este visados. Segundo a recorrente, fora essa hipótese, o código dos auxílios à siderurgia não é aplicável e não pode servir para julgar uma decisão da Comissão baseada no artigo 95.º CA. Na medida em que as regras relativas às amortizações derogatórias previstas no artigo 3.º da ZRFG não correspondem à definição dos auxílios visados pelos códigos dos auxílios à siderurgia, a recorrente sustenta que a adopção de uma decisão ao abrigo do artigo 95.º CA não estava excluída.

- 121 A recorrente acrescenta que, atendendo aos objectivos do Tratado CECA, tal como estão enunciados nos artigos 2.º CA, 3.º CA e 4.º CA, o reconhecimento da compatibilidade do artigo 3.º da ZRFG era realmente necessário a fim de assegurar a existência de incentivos suficientes para que as empresas desenvolvam e melhorem [artigo 3.º, alínea d), CA] o potencial de produção dos seus estabelecimentos nas regiões limítrofes e para poupar essas regiões ao êxodo da sua mão-de-obra e a uma desertificação económica (artigo 2.º, segundo parágrafo, CA). Trata-se, segundo a recorrente, das mesmas considerações políticas que conduziram os autores do Tratado de Roma a declarar, no artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE, em razão da divisão artificial da Europa, que os auxílios atribuídos à economia de certas regiões fronteiriças eram compatíveis com o mercado comum. Assim, tais considerações deveriam também ser tomadas em conta à luz dos objectivos prosseguidos pelo Tratado CECA. No caso vertente, a Comissão não procedeu a esse exame no quadro do artigo 95.º CA.

- 122 A interveniente sustenta que uma falta de notificação do Estado-Membro nos termos do artigo 95.º CA não é suficiente para dispensar, ou mesmo impedir, a Comissão de tomar uma iniciativa ao abrigo dessa disposição e, eventualmente, declarar os auxílios compatíveis com o mercado comum.

- 123 A interveniente indica que os códigos dos auxílios à siderurgia não mencionam o caso especial da compensação das desvantagens ocasionadas pela divisão da Alemanha. A inaplicabilidade dos códigos dos auxílios à siderurgia decorre igualmente, em seu entender, do acórdão proferido no processo Irish Steel, referido no n.º 120, *supra*, segundo o qual os auxílios que não se integrem nas categorias mencionadas nas disposições dos ditos códigos podem beneficiar de uma derrogação individual ao abrigo do artigo 95.º CA. Segundo a interveniente, tendo em conta que essas medidas compensatórias de prejuízos em caso algum podem ser equiparadas a um auxílio regional, na aceção dos códigos dos auxílios à siderurgia, estes não eram portanto aplicáveis no caso vertente e não se opunham, por conseguinte, a uma decisão da Comissão adoptada ao abrigo do artigo 95.º CA.
- 124 Por último, a interveniente acusa a Comissão de ter cometido um erro manifesto de apreciação no exercício do seu poder discricionário ao abrigo do artigo 95.º CA. Esse erro dever-se-ia ao facto de a Comissão não ter apreciado o auxílio compensatório dos prejuízos causados a certas regiões fronteiriças alemãs em causa à luz dos danos específicos provocados pelo caso de força maior que constitui a divisão da Alemanha, mas apenas com base nas regras estabelecidas pelos códigos dos auxílios à siderurgia, os quais são inaplicáveis no caso vertente. De qualquer forma, a interveniente considera que, constituindo as desvantagens provocadas pela divisão da Alemanha uma situação não prevista pelo Tratado CECA, a Comissão deveria ter apreciado o caso vertente com base nos critérios enumerados pelo artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE.
- 125 A recorrida contrapõe, em primeiro lugar, que, apesar de, além da aplicação do código dos auxílios à siderurgia, a jurisprudência comunitária ter reconhecido a possibilidade de adoptar uma decisão individual ao abrigo do artigo 95.º CA relativamente às categorias de auxílios não visadas pelos códigos dos auxílios à siderurgia, a adopção de uma decisão dessa natureza está subordinada à apreciação da Comissão. Nesta matéria, está excluída qualquer obrigação por parte da Comissão e muito menos uma obrigação de verificação oficiosa. A Comissão tinha, por conseguinte, a faculdade de apreciar se determinados elementos justificavam a aplicação pontual do artigo 95.º CA. A esse respeito, a recorrida remete para o considerando 124 da decisão recorrida, no qual indica ter efectuado um exame a título do artigo 95.º CA e decidido não adoptar uma decisão ao abrigo do referido artigo.

- 126 Em segundo lugar, segundo a recorrida, a decisão recorrida não diz respeito à ZRFG enquanto tal, mas ao recurso pela recorrente a amortizações derogatórias e à constituição de reservas isentas de imposto, isto é, a um auxílio individual. No tocante à questão da necessidade de uma decisão ao abrigo do artigo 95.º CA, afigurava-se, por conseguinte, despropositado saber se a ZRFG era necessária para garantir a existência de incentivos suficientes para que as empresas desenvolvessem ou melhorassem o potencial de produção dos seus estabelecimentos nas zonas fronteiriças e para zelar por que não houvesse perdas de emprego duradouras nessas zonas. Segundo a recorrida, tinha faltado demonstrar que as amortizações derogatórias e as reservas isentas de imposto eram indispensáveis à realização de certos investimentos abrangidos pelo Tratado CECA, o que a recorrente não fez.
- 127 Nas suas observações sobre o pedido de intervenção, a recorrida refere ainda que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o artigo 95.º, primeiro parágrafo, CA tem apenas como objecto instituir um sistema derogatório especial ao Tratado CECA, para permitir à Comissão fazer face a uma situação imprevista. A Comissão não pode autorizar a concessão de auxílios estatais que não sejam indispensáveis para atingir os objectivos prosseguidos pelo Tratado CECA e que possam provocar distorções da concorrência.

Apreciação do Tribunal

— Considerações prévias

- 128 Importa recordar que as disposições do artigo 95.º CA habilitam a Comissão a adoptar uma decisão ou uma recomendação mediante parecer favorável do Conselho, o qual deliberará por unanimidade após consulta do Comité Consultivo CECA, em todos os casos não previstos pelo Tratado em que essa decisão ou essa

recomendação se revele necessária para realizar, no funcionamento do mercado comum do carvão e do aço e em conformidade com o disposto no artigo 5.º CA, um dos objectivos da Comunidade, tal como estão definidos nos artigos 2.º CA, 3.º CA e 4.º CA.

- 129 Na economia do Tratado, o artigo 4.º, alínea c), CA não se opõe a que a Comissão autorize, a título de derrogação, os auxílios previstos pelos Estados-Membros e compatíveis com os objectivos do Tratado, com base no disposto nos primeiro e segundo parágrafos do artigo 95.º CA, para fazer face a situações imprevistas (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 24 de Outubro de 1997, EISA/Comissão, T-239/94, Colect., p. II-1839, n.º 63).
- 130 Em matéria de auxílios de Estado, a Comissão utilizou o artigo 95.º, primeiro e segundo parágrafos, CA segundo duas abordagens diferentes. Por um lado, adoptou decisões gerais, a saber, os códigos dos auxílios à siderurgia, que prevêm uma derrogação geral à proibição dos auxílios de Estado no que respeita a certas categorias de auxílios. Por outro lado, adoptou decisões individuais que autorizam auxílios específicos a título excepcional.
- 131 Assim, o artigo 4.º, alínea c), CA não proíbe a Comissão de autorizar auxílios de Estado, quer a título das categorias especialmente visadas pelo código dos auxílios à siderurgia quer, relativamente aos auxílios de Estado que não se integram nessas categorias, baseando-se directamente no artigo 95.º, primeiro e segundo parágrafos, CA (v., neste sentido, acórdãos EISA/Comissão, referido no n.º 129, *supra*, n.ºs 70 a 72; Forges de Clabecq/Comissão, referido no n.º 62, *supra*, n.º 79; e DSG/Comissão, referido no n.º 28, *supra*, n.º 204).
- 132 No caso vertente, nos termos da decisão recorrida, a Comissão afastou a aplicação do artigo 95.º CA com os seguintes fundamentos:

- «(121) Em primeiro lugar, a Comissão constata que, no âmbito do presente processo, não lhe foi apresentado por parte da Alemanha qualquer requerimento formal com vista à abertura do processo previsto no artigo 95.º [CA].
- (122) O sistema instituído pelo Tratado CECA relativamente aos auxílios estatais permite à Comissão, mediante determinadas condições e em observância do processo previsto no artigo 95.º [CA], autorizar a concessão de auxílios estatais em todos os casos não previstos no Tratado nos quais uma semelhante decisão se afigure necessária para atingir, nos termos do artigo 5.º, um dos objectivos da Comunidade no mercado comum do carvão e do aço descritos em pormenor nos artigos 2.º, 3.º e 4.º
- (123) Na sequência do acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 7 de Julho de 1999 [Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comissão, T-106/96, Colect., p. II-2155], a falta desta notificação não é suficiente para dispensar ou mesmo impedir a Comissão de tomar uma iniciativa com base no artigo 95.º [CA] e, eventualmente, de declarar os auxílios compatíveis com o mercado comum. Contudo, o Tribunal refere no ponto 42 deste acórdão que a Comissão só está vinculada por este regime quando aprecia a compatibilidade com o Tratado dos auxílios a que o código se refere. Não pode, portanto, autorizar estes auxílios através de uma decisão individual que esteja em contradição com as regras gerais instituídas por este código. Os auxílios regionais ao investimento são autorizados pelas versões do código dos auxílios à siderurgia em vigor desde 1986 em regiões claramente demarcadas, as quais não abrangem locais de implantação da indústria onde tenham sido efectuados investimentos subvencionados através da aplicação de amortizações especiais e de reservas isentas de impostos. A Comissão conclui assim que o artigo 95.º [CA] não é aplicável ao presente processo.
- (124) Além disso, no exercício do seu poder discricionário nesta matéria, a Comissão é da opinião que não se trata, no presente processo, de um caso não previsto no Tratado em que se afigure necessária uma decisão concreta por forma a satisfazer os objectivos da Comunidade descritos nos artigos 2.º [CA], 3.º [CA] e 4.º [CA]. A título ilustrativo, refira-se que os auxílios concedidos não tiveram por objectivo dotar a indústria siderúrgica alemã de

uma estrutura saneada e economicamente viável. Aliás, a Alemanha nunca referiu a existência, no seio do grupo em questão, de um eventual plano de redução da capacidade directamente relacionado com a concessão de auxílios sob a forma de amortizações especiais e reservas isentas de impostos. Não existe, por conseguinte, qualquer justificação para a concessão de auxílios ao abrigo do artigo 95.º [CA].

(125) Além disso, no contexto da evolução da situação económico-financeira da indústria siderúrgica registada no início dos anos 90 e com base nas decisões individuais tomadas ao abrigo do artigo 95.º [CA] que autorizaram a concessão de auxílios à reestruturação a favor de diversas empresas [...], o Conselho e a Comissão estipularam na sua declaração conjunta inscrita na acta do Conselho de 17 de Dezembro de 1993 que 'sem prejuízo do direito dos Estados-Membros de requerer uma decisão a título do artigo 95.º [CA] e de acordo com as suas conclusões de 25 de Fevereiro de 1993, o Conselho declarou estar firmemente decidido a evitar qualquer nova derrogação a título do artigo 95.º [CA] relativamente a auxílios concedidos a uma empresa específica'.»

133 Resulta destes fundamentos que a Comissão afastou a aplicação do artigo 95.º CA, a título principal, baseando-se no n.º 42 do acórdão *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comissão*, referido no 120, *supra*, segundo o qual só podia autorizar um auxílio de Estado visado pelo código dos auxílios à siderurgia ao abrigo do artigo 95.º CA se essa autorização individual não fosse contrária às regras gerais instituídas por esse código (considerando 123 da decisão recorrida). A título subsidiário, resulta do considerando 124 da decisão recorrida que a Comissão entendeu que, no caso vertente, as condições de aplicação do artigo 95.º CA não estavam reunidas.

134 Por consequência, contrariamente ao que alega a recorrente, a Comissão não se recusou a examinar se o artigo 95.º CA podia ser aplicado no caso vertente. Efectivamente, é dado assente que, não obstante a inexistência de um pedido de aplicação do artigo 95.º CA por parte da República Federal da Alemanha, a Comissão verificou no considerando 124 da decisão recorrida se essa disposição era

aplicável. Todavia, considerou que, nas circunstâncias do caso concreto, as condições de aplicação da referida disposição não estavam reunidas. Assim sendo, não há que apreciar a alegação aduzida pela recorrente relativa à interpretação errada do acórdão *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comissão*, referido no n.º 120, *supra*, por parte da Comissão, na medida em que, apesar dessa interpretação, esta última considerou necessário, no considerando 124 da decisão recorrida, examinar se as condições de aplicação do artigo 95.º CA estavam reunidas no caso vertente.

- 135 É à luz destas indicações que importa verificar se, como sustenta a recorrente, a Comissão cometeu um erro de apreciação ao recusar-se a aplicar a derrogação do artigo 95.º CA à proibição de auxílios de Estado prevista pelo artigo 4.º, alínea c), CA.

— Quanto ao alegado erro de apreciação relativamente à recusa de aplicar o artigo 95.º CA

- 136 Desde logo, deve recordar-se que é dado assente que a Comissão goza de poder discricionário ao abrigo do artigo 95.º CA para determinar se são necessários auxílios à realização dos objectivos do Tratado (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Primeira Instância *EISA/Comissão*, referido no n.º 129, *supra*, n.º 72; de 7 de Julho de 1999, *British Steel/Comissão*, T-86/96, Colect., p. II-2089, n.º 47; e *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comissão*, referido no n.º 120, *supra*, n.º 43).

- 137 Neste domínio, a fiscalização da legalidade deve, conseqüentemente, limitar-se a examinar se a Comissão não excedeu os limites inerentes ao seu poder de apreciação por uma desvirtuação ou um erro manifesto de apreciação dos factos, por um desvio de poder ou de processo (v., nomeadamente, acórdão *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comissão*, referido no n.º 120, *supra*, n.º 63).

- 138 Para apurar se, na sua apreciação dos factos, a Comissão cometeu um erro manifesto susceptível de justificar a anulação da decisão recorrida, os elementos de prova fornecidos pela recorrente devem ser suficientes para retirar plausibilidade às apreciações dos factos considerados na decisão (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Dezembro de 1996, AIUFFASS e AKT/Comissão, T-380/94, Colect., p. II-2169, n.º 59).
- 139 A esse respeito, há que sublinhar o facto de a recorrente se ter limitado a indicar que, atendendo aos objectivos do Tratado CECA, tal como estão enunciados nos artigos 2.º CA, 3.º CA e 4.º CA, o reconhecimento da compatibilidade do artigo 3.º da ZRFG era realmente necessário a fim de assegurar a existência de incentivos suficientes para que as empresas desenvolvam e melhorem [artigo 3.º, alínea d), CA] o potencial de produção dos seus estabelecimentos nas regiões limítrofes e para poupar essas regiões ao êxodo da sua mão-de-obra e a uma desertificação económica (artigo 2.º, segundo parágrafo, CA). Uma alegação desta natureza, de carácter geral, não poder ser considerada suficiente para privar de plausibilidade a apreciação efectuada pela Comissão.
- 140 Por outro lado, impõe-se constatar que a recorrente não apresenta nenhum elemento que permita demonstrar que os auxílios ao investimento sob a forma de amortizações derogatórias e reservas isentas de imposto a seu favor eram indispensáveis para realizar os objectivos do Tratado CECA.
- 141 A mera remissão efectuada pela recorrente para uma comunicação da República Federal da Alemanha, com data de 14 de Janeiro de 2000, segundo a qual era evidente que os auxílios declarados compatíveis nos termos do artigo 87.º, n.º 2, CE serviam igualmente os objectivos do Tratado CECA enunciados pelos artigos 2.º CA e 3.º CA, não pode ser considerada uma demonstração do carácter necessário dos auxílios em causa, na acepção do artigo 95.º CA. A esse respeito, basta precisar, por um lado, que o artigo 87.º, n.º 2, CE não é aplicável no contexto do Tratado CECA e, por outro, que a apreciação da necessidade dos auxílios nos termos do artigo 95.º CA deve ser feita à luz dos próprios objectivos do Tratado CECA, entre os quais não figuram os auxílios declarados compatíveis ao abrigo do artigo 87.º, n.º 2, CE.

- 142 Em qualquer dos casos, o Tribunal considera que a Comissão não cometeu qualquer erro manifesto de apreciação ao salientar, no considerando 124 da decisão recorrida, que a República Federal da Alemanha não havia evocado um eventual plano de redução das capacidades no seio do grupo Salzgitter, que estivesse em relação directa com os auxílios concedidos, para afastar a eventual aplicação do artigo 95.º CA.
- 143 Com efeito, tratando-se de um sector em situação de sobrecapacidade como o sector siderúrgico, a redução de capacidades de produção podia de facto revelar-se necessária à realização dos objectivos do Tratado, no quadro de auxílios susceptíveis de beneficiar de uma decisão individual ao abrigo do artigo 95.º CA. Assim, uma redução dessa natureza pode contribuir para a manutenção de condições que incentivem as empresas a desenvolver e a melhorar o seu potencial de produção [artigo 3.º, alínea d), CA] ou para a modernização da produção [artigo 3.º, alínea g), CA]. Além disso, no contexto da situação de sobrecapacidade em que se encontra o sector siderúrgico, o recurso a esse critério evita o favorecimento da realização de iniciativas economicamente precárias, as quais, não fazendo mais do que agravar os desequilíbrios que afectam os mercados em causa, acabam por não poder resolver de forma eficaz e duradoura os problemas das regiões e das empresas em causa.
- 144 Portanto, tendo em conta a diversidade dos objectivos fixados pelo Tratado e a latitude reconhecida à Comissão no papel que lhe cabe de assegurar a permanente conciliação desses diferentes objectivos, mediante o exercício do seu poder discricionário para obter a satisfação do interesse comum (v., nomeadamente, neste sentido, acórdão *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comissão*, referido no n.º 120, *supra*, n.º 65, e jurisprudência citada), a utilização pela Comissão, no caso vertente, do critério da redução das capacidades de produção não constitui um erro manifesto de apreciação, no quadro do exame da aplicabilidade do artigo 95.º CA.
- 145 Ora, na medida em que não pôde considerar que os auxílios aos investimentos em causa reduziam as capacidades de produção da recorrente, nomeadamente, por não

ter sido informada pela República Federal da Alemanha de um eventual plano de redução das capacidades, a Comissão não podia concluir que o auxílio em causa se destinava a realizar os objectivos do Tratado.

146 Daqui decorre que o terceiro fundamento deve ser rejeitado na íntegra.

147 Resulta de tudo quanto precede que a Comissão concluiu acertadamente que as medidas fiscais decorrentes do artigo 3.º da ZRFG de que a recorrente beneficiou constituíam auxílios de Estado incompatíveis como mercado comum. O Tribunal considera que se deve examinar agora o sétimo fundamento, baseado em violação do princípio da segurança jurídica na medida em que a Comissão exigiu à República Federal da Alemanha a recuperação, junto da recorrente, dos auxílios declarados incompatíveis.

Quanto ao sétimo fundamento, baseado em violação do princípio da segurança jurídica

Argumentação das partes

148 A recorrente começa por observar que, no considerando 81 da decisão recorrida, a Comissão defende o ponto de vista segundo o qual, diversamente do que está previsto no Tratado CE, fica posta de parte, no quadro do Tratado CECA, qualquer limitação temporal do direito à recuperação de um auxílio, pois «iria violar o princípio fundamental do Tratado CECA» de proibição absoluta dos auxílios de Estado. Segundo a recorrente, esse argumento cria uma diferença entre o direito relativo aos auxílios do Tratado CECA e o do Tratado CE, a qual, na realidade, não existe no espírito e na concepção desses Tratados nem na prática da Comissão. O

alegado carácter absoluto de uma proibição não se opõe ao respeito do princípio da segurança jurídica e ao reconhecimento de um prazo de prescrição.

- 149 No entender da recorrente, daqui resulta que o princípio da segurança jurídica pode igualmente ser invocado no domínio do Tratado CECA. De resto, trata-se de um princípio geral de direito cuja aplicação se impõe também no quadro do direito relativo aos auxílios e do qual a Comissão não pode dispor.
- 150 Seguidamente, a recorrente alega que a injunção, prevista pelo direito comunitário, de recuperação dos auxílios de Estado tem como função retirar vantagens obtidas ilegalmente, que permitiram à empresa beneficiária praticar preços mais vantajosos que os dos seus concorrentes. Ora, segundo a recorrente, a Comissão não fez, no caso vertente, qualquer constatação sobre os efeitos exercidos pelas amortizações derogatórias previstas no artigo 3.º da ZRFG sobre a concorrência.
- 151 A recorrente sustenta igualmente que o poder da Comissão de exigir a recuperação de um auxílio está, em qualquer dos casos, sujeita a um prazo de prescrição de dez anos. Esse prazo, previsto pelo direito comunitário no artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo [88.º] do Tratado CE (JO L 83, p. 1), deveria ter inspirado a Comissão no caso vertente pois é o resultado de uma ponderação do princípio da segurança jurídica com a necessidade de restabelecer uma concorrência não falseada.
- 152 Por último, em resposta às questões escritas do Tribunal destinadas a que a recorrente fundamente e precise algumas das suas afirmações, esta última indicou ter dirigido regularmente, a partir dos anos 1980/1981, relatórios de actividade e contas anuais à Comissão, em particular aos serviços encarregados, nessa época, do exame dos auxílios e da reestruturação do sector siderúrgico, no quadro do sistema de exploração das quotas de produção para a indústria siderúrgica e das acções a

Comissão com vista à reestruturação da indústria siderúrgica europeia, implementada nos anos 80. Essas afirmações foram reiteradas perante o Tribunal.

- 153 Nos seus articulados, a interveniente evoca o acórdão *Acciaierie di Bolzano/Comissão*, referido no n.º 90, *supra*, n.º 69, no qual o Tribunal afirmou que, não tendo sido estabelecido nenhum prazo de prescrição no momento da adopção da decisão em causa no processo que deu lugar a esse acórdão, a Comissão não estava obrigada a respeitar um prazo de prescrição quando adoptou a referido decisão. Resulta deste acórdão que o Tribunal teria tratado de outra forma a questão de prescrição se o Regulamento n.º 659/1999 estivesse já em vigor no momento da adopção da decisão litigiosa. Segundo a interveniente, uma vez que a aplicabilidade, a título subsidiário, do Tratado CE e das disposições de direito derivado adoptadas com base neste último aos domínios cobertos pelo Tratado CECA era possível, só se podia excluir a aplicação subsidiária do artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999 aos auxílios de Estado abrangidos pelo Tratado CECA se o Tratado CECA lhe fosse contrário, o que não é o caso.
- 154 A recorrente remete para o considerando 80 da decisão recorrida e para o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Setembro de 1998, *BFM e EFIM/Comissão* (T-126/96 e T-127/96, Colect., p. II-3437, n.º 67), nos termos do qual «para que um prazo de prescrição preencha a sua função e garantir a segurança jurídica, terá de ser antecipadamente fixado pelo legislador comunitário». A recorrente observa que tal não acontece no caso vertente.
- 155 Quanto ao argumento relativo à aplicação subsidiária do Regulamento n.º 659/1999, a recorrida refere que este último apenas respeita ao Tratado CE e que não se pode estender o seu âmbito de aplicação ao domínio do Tratado CECA mediante uma interpretação do direito. Apenas o legislador está habilitado a fazê-lo. O acórdão *Acciaierie di Bolzano/Comissão*, referido no n.º 90, *supra*, em nada altera este facto.

Efectivamente, embora seja verdade que o referido regulamento estava em vigor aquando da adopção da decisão recorrida, não é menos verdade que o Tratado CECA não previa qualquer prazo de prescrição e que, portanto, nenhum prazo dessa natureza era aplicável.

- 156 Por último, a recorrida indicou, em resposta às questões escritas colocadas pelo Tribunal, que o facto de ter tido conhecimento ou não das contas anuais transmitidas pela recorrente era irrelevante, uma vez que essa transmissão não podia substituir uma notificação no quadro do processo que regula os auxílios de Estado.

Apreciação do Tribunal

- 157 A título liminar, deve sublinhar-se que, nos termos do considerando 81 da decisão recorrida, a Comissão indicou:

«O Tratado CECA proíbe qualquer auxílio de âmbito nacional, salvo se o mesmo gozar de uma autorização especial ao abrigo de um código dos auxílios à siderurgia baseado no artigo 95.º [CA]. Esta situação é inteiramente distinta da prevista nos n.ºs 1 e 3 do artigo 87.º [CE], na qual a Comissão dispõe de um poder de apreciação mais amplo que não visa uma proibição absoluta, mas uma eventual incompatibilidade. Mesmo que uma disposição em matéria de prescrição de prazos prevista no Regulamento [...] n.º 659/1999 se revele necessária na perspectiva da segurança jurídica das questões abrangidas pelo Tratado CE, qualquer prescrição no sector CECA é desprovida de sentido, uma vez que este continua sujeito à regra da 'proibição' absoluta. Esta 'proibição' do sector CECA garante a segurança jurídica, já que, sem autorização especial, os auxílios são considerados ilícitos. Uma limitação temporal da apreciação dos auxílios iria contra este princípio fundamental do Tratado CE.»

- 158 Esta análise não resiste a um exame.

159 É certo que, para cumprir a sua função, um prazo de prescrição deve ser fixado previamente. A fixação desse prazo e as modalidades da sua aplicação são da competência do legislador comunitário. Ora, este último não fixou um prazo de prescrição no domínio da fiscalização dos auxílios concedidos ao abrigo do Tratado CEEA (v., nomeadamente, acórdão Falck e Acciaierie di Bolzano/Comissão, referido no n.º 62, *supra*, n.º 139).

160 Contudo, deve recordar-se que a exigência fundamental da segurança jurídica, nas suas diferentes manifestações, tem por finalidade garantir a previsibilidade das situações e das relações jurídicas abrangidas pelo direito comunitário (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Fevereiro de 1996, Duff e o., C-63/93, Colect., p. I-569, n.º 20, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 19 de Março de 1997, Oliveira/Comissão, T-73/95, Colect., p. II-381, n.º 29).

161 Contrariamente ao que sustentou a Comissão perante o Tribunal, a violação por parte da Comissão da exigência fundamental da segurança jurídica não pode ser excluída, no caso vertente, nem com fundamento na inexistência de um prazo de prescrição nem em razão da falta de notificação prévia das medidas de auxílio em causa pela República Federal da Alemanha, de acordo com o processo previsto no quadro do Tratado CEEA.

162 A esse respeito, deve referir-se desde logo que, no processo que deu lugar ao acórdão Falck e Acciaierie di Bolzano/Comissão, referido no n.º 62, *supra*, o Tribunal de Justiça não afastou a possibilidade de constatar e, sendo caso, punir uma violação do princípio da segurança jurídica cometida pela Comissão no quadro da adopção de uma decisão exigindo a recuperação de auxílios, na inexistência de um prazo de prescrição e de uma notificação prévia destes (acórdão Falck e Acciaierie di Bolzano/Comissão, referido no n.º 62, *supra*, n.º 140).

- 163 Seguidamente, importa recordar que, no caso vertente, a violação do princípio da segurança jurídica é invocada pela recorrente, beneficiária dos auxílios em causa. Ora, o mecanismo de fiscalização e de exame dos auxílios de Estado organizado pelas disposições do sexto código dos auxílios à siderurgia não impõe qualquer obrigação específica ao beneficiário de um auxílio. Por um lado, a obrigação de notificar e a proibição prévia de implementação dos projectos de auxílios previstos pelo artigo 6.º do sexto código dos auxílios à siderurgia são dirigidas ao Estado-Membro. Por outro lado, este último é igualmente o destinatário da decisão pela qual a Comissão constata a incompatibilidade de um auxílio e o convida a suprimi-la no prazo que fixa para esse efeito (v., por analogia, no quadro do Tratado CE, acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de Julho de 1996, SFEI e o., C-39/94, Colect., p. I-3547, n.º 73). Uma vez que, nos termos do Tratado CECA, o Estado-Membro é o único interlocutor institucional da Comissão, no quadro da fiscalização dos auxílios de Estado (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 31 de Março de 1998, Preussag Stahl/Comissão, T-129/96, Colect., p. II-609, n.º 80), a recorrente não pode ser considerada responsável pela inexistência de notificação prévia dos auxílios em causa.
- 164 Acolher a tese defendida pela Comissão teria como consequência que o seu poder de ordenar a recuperação de um auxílio, pela simples razão de esse auxílio não ter sido notificado pelo Estado-Membro, não poderia ser posto em causa, quando essa irregularidade não pode ser imputada ao beneficiário do auxílio.
- 165 É verdade que o juiz comunitário excluiu que o beneficiário de um auxílio possa ter uma confiança legítima na regularidade de um auxílio se este tiver sido concedido em violação das disposições relativas ao processo de fiscalização prévia dos auxílios de Estado, salvo circunstâncias excepcionais. Efectivamente, um operador económico diligente deve estar em condições de se assegurar que esse processo foi respeitado (acórdãos do Tribunal de Justiça de 20 de Setembro de 1990, Comissão/Alemanha, C-5/89, Colect., p. I-3437, n.º 14, e de 14 de Janeiro de 1997, Espanha/Comissão, C-169/95, Colect., p. I-135, n.º 51; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância Preussag Stahl/Comissão, referido no n.º 163, *supra*, n.º 77; de 29 de Setembro de 2000, CETM/Comissão, T-55/99, Colect., p. II-3207, n.º 121; e ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi/Comissão, referido no n.º 110, *supra*, n.º 182).

166 Todavia, a recorrente não invoca uma confiança legítima na regularidade do auxílio mas sim uma violação do princípio da segurança jurídica, a qual não pode ser limitada pelas condições exigidas para o nascimento de uma confiança legítima na esfera do beneficiário dos auxílios.

167 Há, por conseguinte, que verificar se, no caso vertente, a Comissão agiu contrariamente ao princípio da segurança jurídica.

168 A esse respeito, importa tomar como ponto de partida a situação criada pela decisão de não levantar objecções que a Comissão adoptou em 4 de Agosto de 1971 relativamente à aplicação do regime de auxílios previsto pelo artigo 3.º da ZRFG.

169 Como foi indicado no n.º 67, *supra*, até ter expirado o primeiro código dos auxílios à siderurgia, em 31 de Dezembro de 1981, a Comissão defendia uma interpretação diferente da que adoptou na decisão recorrida, segundo a qual a aplicação à siderurgia dos regimes de auxílios gerais e regionais estava sujeita à fiscalização da Comissão, com base nas disposições do artigo 67.º CA e dos artigos 87.º CE e 88.º CE, com exclusão das do artigo 4.º, alínea c), CA.

170 Com fundamento nessa interpretação, era portanto possível considerar que, até 31 de Dezembro de 1981, os regimes de auxílios gerais e regionais relativamente aos quais a Comissão não levantara objecções com base nos artigos 87.º CE e 88.º CE — como acontecia, no caso vertente, no tocante ao artigo 3.º da ZRFG com a decisão da Comissão de 4 de Agosto de 1971 — podiam legalmente beneficiar as empresas siderúrgicas.

- 171 Diversamente, a partir da entrada em vigor do segundo código dos auxílios à siderurgia, em 1 de Janeiro de 1982, e com os códigos subsequentes, a Comissão instituiu um sistema único destinado a assegurar um tratamento uniforme de todos os auxílios à siderurgia, no quadro de um único processo, que cobria tanto os auxílios específicos (isto é, concedidos ao abrigo de regimes com o objecto ou o efeito principal de favorecer as empresas siderúrgicas) como os auxílios não específicos, que incluíam em especial os concedidos ao abrigo de regimes de auxílios gerais ou regionais. A implementação desse sistema inscrevia-se na preocupação de dar início a uma reestruturação indispensável da indústria siderúrgica em crise, prevendo a supressão progressiva dos auxílios. As disposições do segundo código dos auxílios à siderurgia eram, porém, omissas quanto às consequências a retirar desse novo sistema no tocante aos regimes de auxílios gerais ou regionais anteriormente autorizados.
- 172 A partir do terceiro código dos auxílios à siderurgia [Decisão n.º 3484/85/CECA da Comissão, de 27 de Novembro de 1985, que institui regras comunitárias para os auxílios à siderurgia (JO L 340, p. 1; EE 08 F3 p. 31)], aplicável entre 1 de Janeiro de 1986 e 31 de Dezembro de 1988, a Comissão precisou, no artigo 6.º desse código, que devia ser informada, em tempo útil para apresentar as suas observações, dos «projectos» destinados a aplicar ao sector siderúrgico regimes de auxílios relativamente aos quais já se tivesse pronunciado com base em disposições do Tratado CE. As notificações dos projectos de auxílios mencionados no artigo 6.º do referido código deviam ser feitas à Comissão o mais tardar em 30 de Junho de 1988.
- 173 Ora a adopção de, pelo menos, o terceiro código dos auxílios à siderurgia pode ser analisada, como uma retirada implícita da não objecção contida na decisão da Comissão de 1971 no que respeita às empresas abrangidas pelo Tratado CECA, como a recorrente. Por outro lado, não é claro que a posterior aplicação do artigo 3.º da ZRFG em benefício da recorrente estivesse sujeita à obrigação de notificação dos «projectos» mencionada no artigo 6.º do terceiro código dos auxílios à siderurgia. Efectivamente, uma vez que lhe havia sido concedido o benefício da vantagem prevista no artigo 3.º da ZRFG, a recorrente continuou, na prática, a beneficiar da aplicação dessa disposição, cujas condições preenchia.

174 Consequentemente, a situação decorrente da adopção do segundo código dos auxílios à siderurgia caracterizou-se pelos seguintes elementos de incerteza e de falta de clareza, imputáveis à Comissão:

— o carácter implícito da retirada parcial — e, portanto, de natureza insuficientemente clara — da não objecção contida na decisão da Comissão de 1971;

— ambiguidade quanto ao alcance da retirada parcial implícita da referida não objecção no que respeita à questão de saber se a ulterior aplicação do artigo 3.º da ZRFG devia ser notificada enquanto «projecto», na acepção do artigo 6.º do terceiro código dos auxílios à siderurgia.

175 A esta situação de incerteza e de falta de clareza vieram juntar-se outros elementos (indicados nos n.ºs 179 e seguintes, *infra*) ligados ao enquadramento jurídico (descrito nos n.ºs 176 a 178, *infra*) que foi criado na sequência da constatação da crise manifesta no sector siderúrgico.

176 Em razão desse estado de crise manifesta, a Comissão introduziu, pela Decisão n.º 2794/80/CECA, de 31 de Outubro de 1980, que instaura um sistema de quotas de produção de aço para as empresas da indústria siderúrgica (JO L 291, p. 1; documento não incluído na Edição Especial Portuguesa), um sistema de quotas destinado a restabelecer o equilíbrio entre a oferta e a procura no mercado siderúrgico, dada a sobrecapacidade do aparelho de produção. Estava previsto que o

cálculo das quotas se devia basear nas produções de referência de cada empresa siderúrgica, mediante certos ajustamentos, em especial para ter em conta investimentos realizados ou esforços de reestruturação das empresas. Para aplicar esse regime de quotas, a Comissão possuía informações regulares e rápidas sobre a produção e as entregas das empresas em causa e dispunha de poderes de verificação, incluindo *in loco*, das informações que lhe eram transmitidas. Esse complexo sistema de fixação de quotas e de vigilância do mercado criado pela Comissão foi por ela diversas vezes prorrogado, numa preocupação de afinação e de aperfeiçoamento.

- 177 Na óptica da adaptação do regime assim instaurado, a Comissão estabeleceu uma ligação clara entre a atribuição de auxílios não autorizados e as quotas de produção, a fim de evitar o cúmulo dessas medidas. Com efeito, a partir da Decisão n.º 2177/83/CECA da Comissão, de 28 de Julho de 1983, que prorroga o sistema de vigilância e de quotas de produção de certos produtos para as empresas da indústria siderúrgica (JO L 208, p. 1; documento não incluído na Edição Especial Portuguesa), a Comissão podia, nos termos do artigo 15.º A da referida decisão, «reduzir as quotas de uma empresa se verifica[sse] que a empresa em causa beneficiou de auxílios não autorizados pela Comissão, ao abrigo da Decisão n.º 2320/81/CECA [segundo código dos auxílios à siderurgia] ou que as condições relativas à autorização dos auxílios não [tinham sido] respeitadas». Nos termos dessa disposição, «[t]al verificação exclu[ia] a empresa do benefício de um ajustamento nos termos dos artigos 14.º, 14.º A, 14.º B, 14.º C e 16.º da [D]ecisão [n.º 2177/83]». Formulação substancialmente idêntica figurava nas decisões de prorrogação do regime de vigilância e de quotas que se seguiram, nomeadamente no artigo 15.º A da Decisão n.º 3485/85/CECA da Comissão, de 27 de Novembro de 1985, que prorroga o sistema de vigilância e de quotas de produção para as empresas da indústria siderúrgica (JO L 340, p. 5; EE 08 F3 p. 35), e no artigo 15.º A da Decisão n.º 194/88/CECA da Comissão, de 6 de Janeiro de 1988, que prorroga o sistema de vigilância e de quotas de produção para as empresas da indústria siderúrgica (JO L 25, p. 1), até 30 de Junho de 1988. Importa, aliás, referir que o Tribunal de Justiça já declarou diversas vezes que o regime das quotas e os códigos dos auxílios formavam um conjunto coerente e prosseguiram um fim comum, que é o da reestruturação necessária para adaptar a produção e as capacidades à procura previsível e de restabelecer a competitividade da siderurgia europeia, e que não era, portanto, nem

arbitrário nem discriminatório que os dados resultantes da aplicação de um destes sistemas pudessem ser retomados a título de referência no outro (acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Janeiro de 1985, Finsider/Comissão, 250/83, Recueil, p. 131, n.º 9; de 15 de Outubro de 1985, Krupp e Thyssen/Comissão, 211/83, 212/83, 77/84 e 78/84, Recueil, p. 3409, n.º 34; e de 7 de Abril de 1987, Dillinger Hüttenwerke/Comissão, 226/85, Colect., p. 1621, n.º 2).

178 Por consequência, a Comissão foi necessariamente obrigada a verificar as informações relativas à produção das empresas siderúrgicas que estas lhe transmitiam, em especial para determinar se a manutenção ou o aumento de capacidades de produção não resultavam de auxílios não autorizados, os quais poderiam ter contrariado o objectivo de reestruturação do sector siderúrgico. Essa verificação tinha nomeadamente por objecto determinar se as quotas de produção que eram atribuídas às empresas de forma periódica e nominativa deviam, eventualmente, ser reduzidas. Por outro lado, a Comissão não podia ignorar as obrigações reforçadas que, nos termos do Decisão n.º 3302/81/CECA da Comissão, de 18 de Novembro de 1981, relativa às informações que as empresas da indústria do aço devem prestar sobre os seus investimentos (JO L 333, p. 35; EE 08 F2 p. 95), modificada pela Decisão n.º 2093/85/CECA da Comissão, de 26 de Julho de 1985 (JO L 197, p. 19; EE 08 F3 p. 5), em vigor até 16 de Outubro de 1991, impunha, entretanto, às empresas siderúrgicas de comunicarem os seus programas de investimentos, incluindo as fontes de financiamento, a fim de poder detectar em tempo útil evoluções que criassem o risco de agravar os desequilíbrios em matéria de capacidades de produção.

179 Foi neste contexto de obrigações especiais que pesavam sobre as empresas siderúrgicas que a recorrente, na época denominada Stahlwerke Peine — Salzgitter AG, dirigiu à Comissão, em finais de 1988, o seu relatório de actividade e as suas contas anuais para os anos de 1987/1988, de cuja leitura resultava ter beneficiado, ao abrigo do artigo 3.º da ZRFG, de reservas excepcionais (Sonderposten mit Rücklageanteil) relativamente a investimentos nos seus estabelecimentos siderúrgicos situados em Peine e Salzgitter, na Zonenrandgebiet. Informações de natureza idêntica resultavam dos relatórios e contas anuais respeitantes aos anos posteriores transmitidos pela recorrente. Ora, com base nessas informações, cuja transmissão

não foi contestada pela Comissão, esta última deveria ter detectado e constatado a falta de notificação desses auxílios e desencadeado uma acção a esse respeito. Por outro lado, deve recordar-se que a Comissão voltou a examinar, durante 1988, o regime de auxílios previsto pelo artigo 3.º da ZRFG, exame esse que a conduziu à adopção da decisão de 14 de Dezembro de 1988 [SG (88)D/1748] de não levantar objecções ao mesmo.

- 180 A situação de incerteza e de falta de clareza descrita no n.º 174, *supra*, juntamente com a não reacção prolongada da Comissão, não obstante o seu conhecimento dos auxílios de que a recorrente beneficiou, criou assim, por inobservância do dever de diligência que incumbe a essa instituição, uma situação de carácter equívoco que teria incumbido à Comissão esclarecer antes de poder pretender levar a cabo qualquer acção para ordenar a restituição dos auxílios já pagos (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 9 de Julho de 1970, Comissão/França, 26/69, Recueil, p. 565, n.ºs 28 a 32, Colect. 1969-1970, p. 427).
- 181 Impõe-se, porém, concluir, que a Comissão não procedeu a essa clarificação. Em particular, há que salientar que, nas versões ulteriores dos códigos dos auxílios à siderurgia, a Comissão se limitou a retomar o texto do artigo 6.º do terceiro código dos auxílios à siderurgia.
- 182 Consequentemente, nas circunstâncias especiais do caso vertente, a Comissão não podia, sem desrespeitar o princípio da segurança jurídica, pedir a restituição dos auxílios pagos à recorrente entre 1986 e 1995.
- 183 Portanto, o fundamento baseado em violação do princípio da segurança jurídica deve ser julgado procedente e os artigos 2.º e 3.º da decisão recorrida devem ser consequentemente anulados, na medida em que respeitam à obrigação da República Federal da Alemanha de recuperar os auxílios em causa junto da recorrente.

184 Nestas condições, uma vez que a restituição dos auxílios pagos à recorrente entre 1986 e 1995 está excluída, o Tribunal considera que não há que apreciar os fundamentos que visam, no essencial, a redução e o cálculo do montante de auxílios a restituir. Quanto ao fundamento baseado em violação do dever de fundamentar, que versa sobre a declaração da incompatibilidade dos auxílios em causa, a fiscalização jurisdicional acima efectuada no quadro dos três primeiros fundamentos invocados pela recorrente constitui prova bastante de que essa obrigação foi respeitada.

Quanto às despesas

185 Nos termos do artigo 87.º, n.º 3, do seu regulamento, se cada parte obtiver vencimento parcial, o Tribunal pode determinar que as despesas sejam repartidas entre as partes ou que cada uma das partes suporte as suas próprias despesas. No caso vertente, a recorrente obteve ganho de causa relativamente uma parte significativa dos seus pedidos.

186 Por conseguinte, de acordo com uma justa apreciação das circunstâncias da causa, o Tribunal decide que a recorrente suportará um terço das suas despesas e que a Comissão suportará, além das suas próprias despesas, dois terços das despesas da recorrente.

187 A República Federal da Alemanha suportará as suas próprias despesas, nos termos do artigo 87.º, n.º 4, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção alargada)

decide:

- 1) **Os artigos 2.º e 3.º da Decisão 2000/797/CECA da Comissão, de 28 de Junho de 2000, sobre o auxílio estatal concedido pela Alemanha a favor das empresas Salzgitter AG, Preussag Stahl AG e das filiais do grupo pertencentes à indústria siderúrgica, actualmente denominadas Salzgitter AG – Stahl und Technologie (SAG), são anulados.**
- 2) **A recorrente suportará um terço das suas próprias despesas.**
- 3) **A Comissão suportará, além das suas próprias despesas, dois terços das despesas da recorrente.**
- 4) **A República Federal da Alemanha suportará as suas próprias despesas.**

Tiili

Pirrung

Mengozzi

Meij

Vilaras

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 1 de Julho de 2004.

O secretário

O presidente

H. Jung

V. Tiili

Índice

Quadro jurídico	II - 1943
Antecedentes do litígio	II - 1945
Tramitação processual e pedidos das partes	II - 1947
Questão de direito	II - 1949
Quando ao primeiro fundamento, baseado em que a Comissão efectuou diversas constatações incorrectas no que respeita ao conceito de auxílio de Estado	II - 1950
Quando à primeira vertente, baseada em qualificação errada das disposições fiscais do artigo 3.º da ZRFG, na medida em que constituem disposições fiscais gerais	II - 1950
— Argumentação das partes	II - 1950
— Apreciação do Tribunal	II - 1951
Quando à segunda vertente, baseada no alegado carácter compensatório das medidas fiscais previstas pelo artigo 3.º da ZRFG	II - 1956
— Argumentação das partes	II - 1956
— Apreciação do Tribunal	II - 1958
Quando à terceira vertente, baseada numa alegada necessidade de examinar as regras fiscais dos Estados-Membros da Comunidade para determinar o que constitui uma carga fiscal «normal»	II - 1964
— Argumentação das partes	II - 1964
— Apreciação do Tribunal	II - 1965
Quando à quarta vertente, baseada na alegada obrigação da Comissão de demonstrar que os efeitos das medidas previstas pelo artigo 3.º da ZRFG na concorrência são idênticos aos de uma subvenção clássica	II - 1967
— Argumentação das partes	II - 1967
— Apreciação do Tribunal	II - 1968
Quando ao segundo fundamento, baseado numa interpretação errada dos artigos 4.º, alínea c), CA e 67.º CA	II - 1970
Argumentação das partes	II - 1970
Apreciação do Tribunal	II - 1972

SALZGITTER / COMISSÃO

Quanto ao terceiro fundamento, baseado em não aplicação do artigo 95.º CA	II - 1976
Argumentação das partes	II - 1976
Apreciação do Tribunal	II - 1979
— Considerações prévias	II - 1979
— Quanto ao alegado erro de apreciação relativamente à recusa de aplicar o artigo 95.º CA	II - 1983
Quanto ao sétimo fundamento, baseado em violação do princípio da segurança jurídica	II - 1986
Argumentação das partes	II - 1986
Apreciação do Tribunal	II - 1989
Quanto às despesas	II - 1998