ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
(Quarta Secção alargada)

18 de Novembro de 2004 *

No processo T-176/01,

Ferriere Nord SpA, com sede em Osoppo (Itália), representada por W. Viscardini Donà e G. Donà, advogados,

recorrente,

apoiada por

República Italiana, representada inicialmente por U. Leanza, na qualidade de agente, e em seguida por I. Braguglia e M. Fiorilli, avvocati dello Stato, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

interveniente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por V. Kreuschitz e V. Di Bucci, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

* Língua do processo: italiano.

que tem por objecto, por um lado, um pedido de anulação da Decisão 2001/829/CE, CECA da Comissão, de 28 de Março de 2001, relativa ao auxílio estatal que a Itália tenciona conceder à Ferriere Nord SpA (JO L 310, p. 22), e, por outro lado, um pedido de indemnização destinado à reparação do prejuízo alegadamente sofrido pela recorrente em consequência da adopção da referida decisão,

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

composto por: H. Legal, presidente, V. Tiili, A. W. H. Meij, M. Vilaras e N. J. Forwood, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador principal,

vistos os autos e após a audiência de 15 de Janeiro de 2004,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico

1 O artigo 87.º CE declara que, salvo disposição em contrário, são incompatíveis com o mercado comum os auxílios de Estado na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros e revelem ser anticoncorrenciais por favorecerem certas empresas ou certas produções.

2 O artigo 88.º CE disciplina a cooperação entre a Comissão e os Estados-Membros no que respeita ao exame dos regimes de auxílios existentes e ao exame dos auxílios novos. Autoriza a Comissão a agir no que se refere aos auxílios incompatíveis com o mercado comum e define os poderes do Conselho.

3 O artigo 174.º CE determina que a política da Comunidade no domínio do ambiente tem nomeadamente por objectivo a preservação, a protecção e a melhoria da qualidade do ambiente, bem como a protecção da saúde das pessoas.

4 O artigo 7.º do Regulamento (CE) 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), relativo à decisão da Comissão de encerramento do procedimento formal de exame, determina:

«6. [...] Na medida do possível, a Comissão esforçar-se-á por adoptar uma decisão no prazo de 18 meses a contar da data de início do procedimento. Este prazo pode ser prorrogado por comum acordo entre a Comissão e o Estado-Membro em causa.»

5 O artigo 6.º da Decisão n.º 2496/96/CECA da Comissão, de 18 de Dezembro de 1996, que cria normas comunitárias para os auxílios à siderurgia (JO L 338, p. 42), aplicável até 22 de Julho de 2002, previa, no que respeita ao procedimento:

«1. A Comissão deve ser informada, em tempo útil a fim de poder apresentar as suas observações, de quaisquer projectos de concessão ou de alteração dos auxílios dos tipos referidos nos artigos 2.º a 5.º Deve ser igualmente informada dos projectos de concessão de auxílios à indústria siderúrgica no âmbito de regimes de auxílio em relação aos quais já se tenha pronunciado anteriormente com base no Tratado CE [...]

2. A Comissão deve ser informada, em tempo útil a fim de poder apresentar as suas observações, e o mais tardar até 31 de Dezembro de 2001, de quaisquer projectos de transferência de recursos estatais pelos Estados-Membros, autoridades regionais ou locais ou outros organismos, para empresas siderúrgicas, sob a forma de aquisição de participações, dotações de capital, garantias de empréstimos ou outras medidas de financiamento semelhantes.

[...]

5. Se a Comissão considerar que uma determinada medida financeira pode constituir um auxílio estatal nos termos do artigo 1.º ou tiver dúvidas sobre a compatibilidade de um determinado auxílio com a presente decisão, informará desse facto o Estado-Membro em causa e notificará os interessados directos e os outros Estados-Membros para apresentarem as suas observações. Se, após ter recebido estas observações e ter dado ao Estado-Membro em causa a oportunidade de sobre elas se pronunciar, a Comissão considerar que a medida em questão constitui um auxílio incompatível com a presente decisão, tomará uma decisão no prazo de três meses a contar da recepção das informações necessárias para avaliar a medida projectada. O artigo 88.º [CECA] será igualmente aplicável no caso de o Estado-Membro não dar cumprimento a esta decisão.

6. Se a Comissão não der início ao processo previsto no n.º 5 ou não der a conhecer a sua posição por qualquer outra forma no prazo de dois meses a contar da recepção da comunicação completa de um projecto, as medidas propostas podem ser aplicadas, desde que o Estado-Membro tenha informado previamente a Comissão da sua intenção [...]»

6 O Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente (JO 1994, C 72, p. 3, a seguir «enquadramento de 1994»), cujo período de validade, que devia terminar em 31 de Dezembro de 1999, foi prorrogado por duas vezes, até 30 de Junho de 2000 (JO 2000, C 14, p. 8) e, depois, até 31 de Dezembro de 2000 (JO 2000,

C 184, p. 25), era aplicável a todos os sectores regidos pelo Tratado CE, incluindo os sujeitos a regras comunitárias específicas em matéria de auxílios de Estado (ponto 2). Referia, no ponto 3, a aplicabilidade das regras relativas aos auxílios estatais, nomeadamente quanto aos auxílios ao investimento:

«3.2.1. Podem ser autorizados, dentro dos limites estabelecidos no presente enquadramento, os auxílios aos investimentos em terrenos (quando estritamente necessários para satisfazer objectivos de carácter ambiental), edifícios, instalações e bens de equipamento destinados a reduzir ou a eliminar, na perspectiva da protecção do ambiente, as poluições e os danos ou a adaptar os métodos de produção com o mesmo objectivo. Os custos elegíveis devem ser estritamente limitados aos custos de investimento suplementares necessários decorrentes da concretização dos objectivos ambientais. Os custos gerais de investimento não imputáveis à protecção do ambiente devem ser excluídos. Assim, no caso de instalações novas ou de substituição, os custos do investimento de base envolvidos meramente com o objectivo de criar ou substituir capacidades de produção sem melhorar os resultados em termos ambientais não são elegíveis [...] De qualquer modo, os auxílios aparentemente destinados a medidas de protecção do ambiente, mas que na realidade se destinam a investimentos em geral, não são abrangidos por este enquadramento [...]»

7 O ponto 3 do enquadramento de 1994 previa ainda as condições especiais de autorização dos auxílios destinados a auxiliar as empresas a adaptarem-se às novas normas obrigatórias ou a incentivar as empresas a irem para além do que lhes era imposto pelas normas obrigatórias, bem como as condições de concessão dos auxílios na ausência de normas obrigatórias.

8 O Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente (JO 2001, C 37, p. 3, a seguir «enquadramento de 2001»), que substituiu o enquadramento de 1994, estipula, no ponto 7, que é aplicável aos auxílios destinados a assegurar a protecção do ambiente, em todos os sectores abrangidos pelo Tratado CE, nomeadamente os que estão abrangidos pelas regras comunitárias específicas em matéria de auxílios estatais.

9 No que diz respeito à referência a normas ambientais, os pontos 20 e 21 do enquadramento de 2001 indicam que a tomada em consideração, a longo prazo, dos imperativos ambientais exige a veracidade dos preços e a internalização total dos custos associados à protecção do ambiente, considerando a Comissão, em consequência, que a concessão de auxílios já não se justifica no caso de investimentos destinados meramente a assegurar a conformidade com normas técnicas comunitárias, novas ou já existentes, salvo a favor das pequenas e médias empresas (PME), para lhes permitir conformarem-se com as novas regras comunitárias, mas que pode ainda revelar-se útil para incentivar as empresas a atingirem um nível de protecção mais elevado do que o exigido pelas normas comunitárias.

10 No que se refere aos investimentos tidos em consideração, o ponto 36 (primeiro parágrafo) do enquadramento de 2001 indica:

«Os investimentos abrangidos são os investimentos em terrenos, quando estritamente necessários para satisfazer objectivos de carácter ambiental, em edifícios, instalações e equipamentos destinados a reduzir ou eliminar a poluição e os danos ambientais, ou a adaptar os métodos de produção com vista a proteger o ambiente.»

11 No que respeita aos custos elegíveis, o ponto 37 precisa, nos três primeiros parágrafos:

«Os custos elegíveis devem ser estritamente limitados aos custos dos investimentos suplementares necessários para alcançar os objectivos de protecção do ambiente.

Isto significa o seguinte: quando o custo do investimento para a protecção do ambiente não puder ser facilmente separado do custo global, a Comissão tomará em consideração métodos de cálculo objectivos e transparentes, por exemplo, o custo de um investimento comparável no plano técnico, mas que não permita atingir o mesmo grau de protecção do ambiente.

Os custos elegíveis devem ser sempre calculados em termos líquidos, ou seja, de forma a não incluir as vantagens retiradas de um eventual aumento de capacidade, da poupança de custos capitalizada nos cinco primeiros anos de vida do investimento e das produções acessórias adicionais durante este mesmo período de cinco anos.»

12 O enquadramento de 2001 determina a sua própria aplicabilidade a partir da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* (ponto 81), que teve lugar em 3 de Fevereiro de 2001. Além disso, no ponto 82 precisa:

«A Comissão aplicará as disposições enunciadas no presente enquadramento a todos os projectos de auxílios notificados sobre os quais deliberará após a sua publicação no Jornal Oficial, mesmo se estes projectos tiverem sido objecto de uma notificação antes da referida publicação [...]»

Antecedentes do litígio

13 A Região Autónoma italiana de Friul-Venécia-Júlia adoptou, em 1978, medidas com o fim de favorecer as iniciativas das empresas industriais destinadas à protecção do ambiente. O dispositivo em causa, que resulta do artigo 15.º, n.º 1, da Lei regional n.º 47, de 3 de Junho de 1978, foi modificado pelo artigo 7.º da Lei regional n.º 23, de

8 de Abril de 1982, e depois pelo artigo 34.º da Lei regional n.º 2, de 20 de Janeiro de 1992. Foi aprovado pela Comissão [carta SG (92) D/18803, de 22 de Dezembro de 1992] e definitivamente adoptado pela Lei regional n.º 3, de 3 de Fevereiro de 1993. O artigo 15.º, n.º 1, da Lei regional n.º 47, de 3 de Junho de 1978, com a redacção que lhe foi dada, por último, pela Lei regional n.º 3, de 3 de Fevereiro de 1993, determina:

«A Administração Regional está autorizada a conceder às empresas industriais, em actividade desde há pelo menos dois anos, que tencionem pôr ao serviço ou modificar processos ou instalações de produção com o fim de reduzir a quantidade ou a perigosidade dos resíduos, desperdícios e emissões produzidos ou a poluição sonora ou de melhorar a qualidade das condições de trabalho, em concordância com as novas normas fixadas pela legislação do sector, apoios financeiros num montante máximo de 20%, em equivalente-subvenção bruto do custo considerado elegível.»

14 Em 1998, a Região Autónoma italiana de Friul-Venécia-Júlia votou novas dotações para alimentar o regime de auxílios aprovado pela Comissão em 1992. O artigo 27.º, alínea c), ponto 16, da Lei regional n.º 3, de 12 de Fevereiro de 1998, que refinancia a Lei regional n.º 2, de 20 de Janeiro de 1992, previa dotações orçamentais no montante anual de 4 500 milhões de liras italianas (ITL) para o período de 1998-2000. Esta medida de refinanciamento foi aprovada pela Decisão SG (98) D/7785 da Comissão, de 18 de Setembro de 1998.

15 A Ferriere Nord SpA (a seguir «Ferriere») é uma empresa do sector da indústria siderúrgica, mecânica e metalúrgica sediada em Osoppo, na Região Autónoma de Friul-Venécia-Júlia. Fabrica produtos siderúrgicos, alguns dos quais se englobam no âmbito do Tratado CECA e outros no âmbito do Tratado CE. A empresa, que é um dos principais produtores europeus de redes electrossoldadas, realizou um volume de negócios de 210 800 000 euros em 1999, dos quais 84% em Itália, 11% no resto da União Europeia e 5% no resto do mundo.

16 A Ferriere solicitou à Região Autónoma de Friul-Venécia-Júlia, por carta de 26 de Março de 1997, uma contribuição financeira, a título do artigo 15.º da Lei regional n.º 47, de 3 de Junho de 1978, alterada, com o fim de construir uma nova instalação de produção de redes metálicas electrossoldadas, tecnologicamente inovadora e susceptível de reduzir as emissões poluentes e sonoras e de melhorar as condições de trabalho. O investimento total elevava-se a 20 000 milhões de ITL.

17 Por Decreto regional de 8 de Outubro de 1998, a Região Autónoma de Friul-Venécia-Júlia decidiu conceder à Ferriere uma contribuição igual a 15% do custo admissível, no montante de 1 650 000 000 ITL (852 154 euros).

18 Por carta datada de 18 de Fevereiro de 1999, recebida pela Direcção-Geral «Concorrência» da Comissão em 25 de Fevereiro, as autoridades italianas notificaram à Comissão, no quadro do processo de notificação sistemática dos projectos de transferência de recursos estatais para empresas siderúrgicas previsto no artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Decisão n.º 2496/96, a sua intenção de conceder à empresa siderúrgica Ferriere auxílios de Estado a favor da protecção do ambiente, por aplicação da Lei regional n.º 47, de 3 de Junho de 1978, alterada.

19 A notificação dizia respeito aos auxílios ao investimento em instalações de vazamento contínuo e num novo trem de laminagem para redes de aço soldadas. O pagamento do auxílio relativo a este segundo investimento foi suspenso pelas autoridades italianas, para prevenir as dificuldades relativas a um eventual reembolso em caso de decisão comunitária que declarasse o auxílio incompatível.

20 Por carta de 3 de Junho de 1999, a Comissão notificou à República Italiana a sua decisão de dar início ao processo previsto no artigo 6.º, n.º 5, da Decisão n.º 2496/96, relativo ao auxílio C 35/99 — Itália — Ferriere Nord (JO 1999, C 288, p. 39).

21 As autoridades italianas referiram à Comissão, por carta de 3 de Agosto de 1999 da Região Autónoma de Friul-Venécia-Júlia dirigida à Representação Permanente da Itália junto da União Europeia, que o investimento relativo ao trem de laminagem entrava no âmbito de aplicação do Tratado CE, uma vez que a rede de aço soldada fabricada com este equipamento não era um produto CECA, correspondia a objectivos de protecção da saúde e do ambiente e que a medida se inscrevia no âmbito do ponto 3.2.1 do enquadramento de 1994.

22 Também a Ferriere e a European Independent Steelworks Association (EISA) sustentaram, por cartas de 5 e 4 de Novembro de 1999, respectivamente, que o quadro jurídico pertinente para examinar a medida de auxílio era o Tratado CE.

23 Por carta de 25 de Julho de 2000, as autoridades italianas referiram à Comissão que, a pedido da Ferriere, retiravam a parte da notificação relativa ao investimento CECA, que dizia respeito a instalações de vazamento contínuo, e confirmavam a parte da notificação relativa ao investimento respeitante ao trem de laminagem, que dizia respeito aos produtos siderúrgicos extra CECA, pedindo à Comissão que se pronunciasse, nos termos do artigo 88.°, n.° 3, CE, sobre a compatibilidade do projecto com o mercado comum.

24 Por carta de 14 de Agosto de 2000, a Comissão notificou a República Italiana da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 88.°, n.° 2, CE relativamente ao auxílio C-45/00 — Itália — Ferriere Nord SpA, a favor de investimentos num novo trem de laminagem para rede de aço soldada (JO 2000, C 315, p. 4). Nesta decisão, a Comissão expunha nomeadamente que, sendo a Ferriere uma empresa que não tinha contabilidade separada para as suas actividades, consoante se englobassem no Tratado CECA ou no Tratado CE, devia garantir que o auxílio não aproveitaria às actividades CECA.

25 A Ferriere apresentou as suas observações por carta de 13 de Novembro de 2000, na qual sublinhava a separação entre as suas actividades CECA e as suas actividades CE e invocava a importância do objectivo ambiental do seu investimento, indicando que o auxílio se englobava no regime aprovado em 1992 e que estava em conformidade com o ponto 3.2.1 do enquadramento de 1994.

26 Por carta de 4 de Dezembro de 2000, dirigida à Comissão, a UK Iron and Steel Association referiu que o auxílio devia ser examinado à luz das disposições CECA e que o investimento projectado tinha uma finalidade manifestamente económica.

27 Numa carta de 15 de Janeiro de 2001, a República Italiana reafirmou que o auxílio devia ser apreciado à luz do Tratado CE.

28 A Comissão adoptou, em 28 de Março de 2001, a Decisão 2001/829/CE,CECA, relativa ao auxílio estatal que a Itália tenciona conceder à Ferriere Nord SpA (JO L 310, p. 22, a seguir «decisão impugnada»).

29 A Comissão declara, na decisão impugnada, que a rede soldada, que será fabricada numa unidade distinta da empresa, por meio do novo trem de laminagem, não é um produto CECA, pelo que o auxílio deve ser apreciado à luz das disposições do Tratado CE. Refere que o apoio financeiro previsto constitui um auxílio de Estado.

30 A Comissão considera que o investimento, destinado a melhorar a competitividade da empresa e a substituir um equipamento antigo, é essencialmente motivado por razões económicas, que teria de qualquer modo sido realizado e que não justifica, portanto, a concessão de um auxílio a título da protecção ambiental. As suas

incidências positivas, do ponto de vista da protecção do ambiente e das condições de trabalho, são inerentes a uma nova instalação. Observa que, na ausência de normas ecológicas obrigatórias que imponham a construção do novo trem de laminagem, o auxílio não pode ser considerado uma aplicação individual de um regime já aprovado. Por fim, a Comissão refere que, mesmo supondo que a finalidade ambiental fosse preponderante, não seria possível distinguir, no custo total do investimento, a parte referente à protecção do ambiente, como é exigido pelo enquadramento de 2001.

31 Em consequência, a Comissão declara que o auxílio é incompatível com o mercado comum e não pode ser concedido. Encarrega a República Italiana de dar cumprimento a esta decisão e encerra o procedimento iniciado relativamente ao auxílio C 35/99 — Itália — Ferriere Nord (v. n.º 20 *supra*).

Tramitação processual

32 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 31 de Julho de 2001, a Ferriere interpôs o presente recurso com fundamento no artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, no artigo 235.º CE e no artigo 288.º, segundo parágrafo, CE.

33 Em 22 de Novembro de 2001, a República Italiana pediu para ser admitida a intervir em apoio dos pedidos da recorrente. Por despacho de 14 de Janeiro de 2002, o presidente da Primeira Secção Alargada admitiu esta intervenção.

34 Por decisão do Tribunal de Primeira Instância de 2 de Julho de 2003 (JO C 184, p. 32), o juiz-relator foi afectado, quanto ao período de 1 de Outubro de 2003 a 31 de Agosto de 2004, à Quarta Secção Alargada, à qual o processo foi consequentemente reatribuído.

35 Por uma medida de organização do processo notificada às partes em 28 de Outubro de 2003, o Tribunal solicitou à Comissão e à República Italiana que apresentassem documentos legislativos e administrativos relativos ao regime de auxílio aprovado em 1992 e que indicassem se lhes tinham sido posteriormente feitas alterações. Solicitou ainda à recorrente que indicasse os elementos que permitiam isolar o custo do investimento relacionado com a protecção do ambiente.

36 Por cartas de 26 de Novembro de 2003, as partes deram cumprimento às solicitações do Tribunal.

37 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas do Tribunal na audiência de 15 de Janeiro de 2004.

Pedidos das partes

38 A Ferriere conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão impugnada;

— condenar a Comissão a reparar o prejuízo que essa decisão lhe causou, incluindo juros à taxa legal aplicável em Itália e um montante que tenha em conta a reavaliação monetária, devendo estes dois elementos ser calculados sobre o montante do auxílio, a contar de 26 de Abril de 1999;

— condenar a Comissão nas despesas.

39 A República Italiana conclui pedindo que o Tribunal se digne anular a decisão impugnada.

40 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

Quanto à legalidade da decisão impugnada

41 Em apoio do seu recurso, a Ferriere apresenta fundamentos processuais e fundamentos substantivos.

Fundamentos processuais

42 A recorrente apresenta seis fundamentos processuais, assentes na acusação de que a Comissão não podia dar legalmente início ao procedimento formal de exame do auxílio, de que não respeitou os prazos processuais e de que violou o direito de defesa, o princípio da protecção da confiança legítima, o princípio da boa administração e o dever de fundamentar a sua decisão.

Quanto ao primeiro fundamento processual, assente na acusação de que a Comissão não podia dar legalmente início ao procedimento formal de exame do auxílio

— Argumentos das partes

43 A Ferriere sustenta que a Comissão deu ilegalmente início ao procedimento formal, em 3 de Junho de 1999, uma primeira vez, e em 14 de Agosto de 2000, uma segunda vez, constituindo o auxílio controvertido uma medida de aplicação do regime autorizado. A Comissão deveria ter encerrado o processo, notificado por erro, após ter constatado a sua conformidade com o dispositivo aprovado. A abertura do procedimento formal nas circunstâncias do caso vertente constituiu, assim, uma violação dos princípios da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica.

44 A República Italiana, que alega um desvio de poder, sustenta que a Comissão deveria ter-se limitado a tomar conhecimento da notificação, não a examinando como um auxílio individual.

45 A Comissão sustenta que havia fundamento para dar início ao procedimento formal de exame. Por um lado, alega que as autoridades italianas procederam à notificação do auxílio a pedido da Região Autónoma de Friul-Venécia-Júlia, considerando que o auxílio não estava coberto pelo regime aprovado, que, na segunda notificação, de 25 de Julho de 2000, o Governo italiano lhe pedira para tomar posição sobre um projecto de auxílio novo na acepção do artigo 88.°, n.° 3, CE e que, uma vez que de modo algum se sustentava que o auxílio estava coberto pelo regime aprovado, não tinha qualquer razão para proceder a outras investigações. Por outro lado, as autoridades italianas referiram, desde a notificação do auxílio, que não existiam normas obrigatórias, contrariamente ao que era exigido pelo regime aprovado. A Comissão acrescenta que, tendo constatado, após verificação, que o projecto de auxílio não estava coberto por um regime existente, o examinou de seguida à luz da legislação em vigor.

— Apreciação do Tribunal

46 É pacífico que duas decisões de dar início ao procedimento formal foram sucessivamente notificadas às autoridades italianas, em 3 de Junho de 1999 e em 14 de Agosto de 2000.

47 Resulta da carta da Comissão de 22 de Dezembro de 1992, mencionada no n.º 13 *supra*, que aprova o regime de auxílios a favor da protecção do ambiente projectado pela Região Autónoma de Friul-Venécia-Júlia, que a Comissão se pronunciara no quadro das disposições do Tratado CE, a cujo título o regime em causa lhe fora notificado pelas autoridades italianas em 23 de Janeiro do mesmo ano, e não no quadro do Tratado CECA.

48 Além disso, de acordo com as disposições do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 2496/96, que impõe que a Comissão seja informada dos projectos de auxílios sobre os quais já se tenha pronunciado com base no Tratado CE, as autoridades italianas notificaram, em 18 de Fevereiro de 1999, o projecto de auxílio a favor da protecção do ambiente que tinham a intenção de conceder à recorrente. A indicação, feita nessa notificação, de que o auxílio era concedido por aplicação da Lei regional n.º 47, de 3 de Junho de 1978, com a redacção dada pela Lei regional n.º 2, de 2 de Janeiro de 1992, «notificada a seu tempo à Comissão Europeia com um resultado favorável», é indiferente, uma vez que a aprovação fora feita no quadro do Tratado CE e que, num tal caso, as disposições atrás referidas da Decisão n.º 2496/96 obrigavam o Estado-Membro a notificar um projecto de auxílio que entrasse no âmbito de aplicação do Tratado CECA.

49 Tendo-lhe sido submetido um tal projecto, a Comissão, desde que tivesse dúvidas sobre a sua compatibilidade com as disposições da Decisão n.º 2496/96 relativa aos auxílios à siderurgia, podia legalmente, por aplicação do artigo 6.º, n.º 5, dessa decisão, referida no n.º 5 *supra*, dar início ao procedimento formal, como veio a fazer em 3 de Junho de 1999.

50 A Ferriere não tem, pois, razão quando sustenta que foi ilegalmente que a Comissão abriu, uma primeira vez, o procedimento formal.

51 No que se refere à segunda abertura do procedimento formal, há que recordar que, quando confrontada com um auxílio individual que se alega ter sido concedido em aplicação de um regime previamente autorizado, a Comissão não pode começar por examiná-lo directamente à luz do Tratado. Deve, antes de dar início a qualquer procedimento, verificar se o auxílio se enquadra no regime geral e se satisfaz as condições fixadas na decisão de aprovação deste. Se assim não procedesse, a Comissão poderia, ao apreciar cada um dos auxílios individuais, alterar a sua decisão de aprovação do regime de auxílios, a qual pressupõe já uma análise à luz do artigo 87.° CE, pondo assim em causa os princípios da segurança jurídica e do respeito da confiança legítima. Um auxílio que constitua uma aplicação rigorosa e previsível das condições fixadas na decisão de aprovação do regime geral aprovado é portanto considerado um auxílio existente, que não tem de ser notificado à Comissão nem examinado à luz do artigo 87.° CE (acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 2002, ARAP e o./Comissão, C-321/99 P, Colect., p. I-4287, n.° 83, e jurisprudência aí citada).

52 No caso vertente, quando as autoridades italianas retiraram uma parte da primeira notificação e a confirmaram relativamente ao auxílio respeitante ao trem de laminagem, em 25 de Julho de 2000, como referido no n.° 23 *supra*, pediram explicitamente à Comissão que tomasse posição sobre a compatibilidade do projecto de auxílio com o mercado comum, por aplicação do artigo 88.°, n.° 3, CE, que diz respeito aos auxílios novos, e não no quadro da cooperação permanente da Comissão com os Estados-Membros, instaurada pelo artigo 88.°, n.° 1, CE, que visa a hipótese dos auxílios já existentes.

53 Além disso, embora a carta da Região Autónoma de Friul-Venécia-Júlia, de 15 de Fevereiro de 1999, anexa à notificação de 18 de Fevereiro de 1999, que continuava válida para a parte da notificação que se mantivera, comportasse uma referência ao regime aprovado, as autoridades italianas não sustentavam que o auxílio relativo ao

investimento da Ferriere constituía uma medida de aplicação do referido regime. Por outro lado, e a título superabundante, enquanto o regime aprovado, referido no n.º 13 *supra*, visa os investimentos que produzem melhorias do ponto de vista da protecção do ambiente ou das condições de trabalho «de acordo com as novas normas fixadas pela legislação do sector», a carta atrás referida precisava que a Ferriere não estava sujeita a normas obrigatórias ou a outras obrigações jurídicas, o que permitia duvidar, *prima facie*, da correspondência entre o projecto notificado e o regime aprovado.

54 Nestas circunstâncias, tendo em conta a ambiguidade da carta de 15 de Fevereiro de 1999 e o facto de as autoridades italianas não terem sustentado, aquando da sua segunda notificação, que a medida de auxílio concedida à Ferriere constituía uma medida de aplicação do regime aprovado, quando essas mesmas autoridades tomaram a iniciativa, por duas vezes, de submeter à Comissão o projecto de auxílio controvertido, notificando-o, da segunda vez, com fundamento no artigo 88.º, n.º 3, CE, como um auxílio novo sobre a compatibilidade do qual pediram explicitamente à Comissão, por correspondência de 25 de Julho de 2000, que se pronunciasse, não parece que a Comissão tenha cometido uma ilegalidade ao abrir, uma segunda vez, o procedimento formal.

55 A referência feita pela Ferriere e pela República Italiana aos acórdãos ditos «Italgrani» e «Tirrenia», precedentemente examinados pelo Tribunal de Justiça (acórdãos do Tribunal de Justiça de 5 de Outubro de 1994, Itália/Comissão, C-47/91, dito «Italgrani», Colect., p. I-4635, e de 9 de Outubro de 2001, Itália/Comissão, C-400/99, dito «Tirrenia», Colect., p. I-7303), não é pertinente. Nestes processos, a Comissão deu início ao procedimento formal na sequência de denúncias, e o Governo italiano sustentou que os auxílios concedidos às empresas em causa se situavam, no caso da Italgrani, no domínio de um regime aprovado e, no caso da Tirrenia, no domínio de um contrato de serviço público, de modo que se tratava de auxílios já existentes (acórdãos Italgrani, já referido, n.ºs 6 e 12, e Tirrenia, já referido, n.ºs 8, 24 e 25). O Tribunal de Justiça precisou, no acórdão Italgrani, que a colocação em causa pela Comissão de «auxílios individuais rigorosamente conformes à decisão de aprovação» punha em perigo os princípios da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica (acórdão Italgrani, já referido, n.º 24).

56 O raciocínio seguido pelo Tribunal de Justiça não parece transponível para o presente caso, que diz respeito a um auxílio individual notificado à Comissão como auxílio novo, por aplicação do artigo 88.°, n.° 3, CE.

57 Resulta do que precede que a Ferriere não tem razão quando afirma que o procedimento formal foi ilegalmente aberto e que houve violação dos princípios da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica. O primeiro fundamento deve, em consequência, ser considerado improcedente.

Quanto ao segundo fundamento processual, assente na acusação de que a Comissão não respeitou os prazos processuais

— Argumentos das partes

58 A Ferriere alega que a Comissão desrespeitou duplamente os prazos processuais previstos em matéria de auxílios de Estado. Por um lado, a Comissão deu início ao procedimento formal, em 3 de Junho de 1999, mais de três meses após a notificação, quando, de acordo com os textos legais e a jurisprudência, devia tomar uma decisão no prazo de dois meses seguinte à notificação de um auxílio. Por outro lado, a Comissão não respeitou o prazo de 18 meses que lhe é cometido pelo artigo 7.°, n.° 6, do Regulamento n.° 659/99 para tomar uma decisão a contar da data de início do procedimento formal, tendo decorrido 20 meses até à adopção da decisão impugnada. A Ferriere acrescenta que, embora o prazo de 18 meses não seja imperativo, só pode ser prorrogado de comum acordo entre a Comissão e o Estado-Membro em causa.

59 A República Italiana sustenta que o atraso na tomada da decisão impugnada constitui uma violação do artigo 7.°, n.° 6, do Regulamento n.° 659/1999 e que não

concedeu qualquer prorrogação do prazo para o encerramento do procedimento formal. A interveniente alega ainda que a Comissão violou o princípio da cooperação leal, ao declarar encerrado, no artigo 3.º da decisão impugnada, o procedimento iniciado, no quadro do Tratado CECA, na sequência da notificação de 18 de Fevereiro de 1999.

60 A Comissão sustenta que o fundamento assente na excessiva demora do procedimento não pode ser aceite. No que respeita à abertura do procedimento formal, observa que a notificação inicial foi efectuada com base em regras que se revelaram impertinentes, o que não lhe permitiu reagir no prazo de dois meses normalmente aplicável, e que as autoridades italianas não lhe haviam comunicado a sua intenção de conceder um auxílio. No que respeita à duração do procedimento formal de exame, a Comissão alega que o prazo de 18 meses constante do artigo 7.º, n.º 6, do Regulamento n.º 659/1999 não é imperativo. Para mais, sendo a decisão impugnada, de 28 de Março de 2001, baseada na segunda decisão de início do procedimento formal, de 14 de Agosto de 2000, a duração efectiva do procedimento foi de 7 meses e meio.

— Apreciação do Tribunal

61 No que respeita à primeira decisão de abertura do procedimento formal, há que observar que as disposições pertinentes, no que se refere a uma notificação feita no quadro do Tratado CECA, são as constantes do artigo 6.º, n.º 6, da Decisão n.º 2496/96 e não, como as partes erradamente indicam, as do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 659/1999, que se aplicam à segunda notificação.

62 O artigo 6.º, n.º 6, da Decisão n.º 2496/96 faz menção de um prazo de dois meses para além do qual, não tendo sido instaurado um procedimento formal, as medidas de auxílio projectadas podem ser aplicadas, desde que o Estado-Membro tenha

informado previamente a Comissão da sua intenção. Esta disposição não fixa à Comissão um prazo cominatório de nulidade, mas, de acordo com o princípio da boa administração, convida-a a agir com diligência e permite ao Estado-Membro em causa aplicar as medidas de auxílio decorrido o prazo de dois meses, sob reserva de disso ter previamente informado a Comissão (acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de Dezembro de 1973, Lorenz, 120/73, Colect., p. 553, n.º 6, e de 20 de Março de 1984, Alemanha/Comissão, 84/82, Recueil, p. 1451, n.º 11).

63 Ora, é pacífico que as autoridades italianas não informaram a Comissão da sua intenção de pagarem o auxílio em causa. A interveniente não pode alegar que não concedeu uma «prorrogação» de prazo à Comissão, uma vez que tal mecanismo não estava previsto no artigo 6.º, n.º 6, da Decisão n.º 2496/96. Para mais, embora a Comissão, que tinha recebido a notificação em 25 de Fevereiro de 1999, só tenha dado início ao procedimento formal em 3 de Junho de 1999, isto é, três meses e nove dias mais tarde, tal prazo, no decurso do qual as autoridades italianas não se manifestaram junto da Comissão pelas modalidades previstas na disposição atrás referida, não se mostra, nas circunstâncias do caso vertente, excessivo. De qualquer modo, não resulta dos termos do artigo 6.º, n.º 6, da Decisão n.º 2496/96 que um procedimento formal iniciado mais de dois meses após a notificação esteja, por esse facto, inquinado de nulidade.

64 Não tem, pois, fundamento a afirmação da Ferriere de que a decisão impugnada é ilegal em razão da abertura tardia do procedimento formal.

65 No que respeita ao tempo que a Comissão levou para adoptar a decisão impugnada, o artigo 7.º, n.º 6, do Regulamento n.º 659/1999, referido no n.º 4 *supra*, aplicável à medida de auxílio em causa, determina que a Comissão se esforçará por adoptar uma decisão no prazo de 18 meses a contar da data de início do procedimento, prazo que pode ser prorrogado por comum acordo entre a Comissão e o Estado-Membro em causa.

66 Este prazo aplica-se, no caso vertente, ao procedimento posterior à segunda notificação, efectuada a título do Tratado CE, e não, como a recorrente sustenta, ao procedimento consequente à primeira notificação, feita a título do Tratado CECA.

67 É certo que a decisão impugnada visa os dois Tratados, menciona a primeira notificação, feita em 25 de Fevereiro de 1999, a título do Tratado CECA, e, no seu artigo 3.º, declara encerrado o procedimento iniciado na sequência dessa notificação. Mas esta primeira notificação foi retirada, no que respeita aos projectos de auxílio CECA que mencionava, em 25 de Julho de 2000, pela segunda notificação. Substituindo-se à precedente, esta segunda notificação confirmou a submissão à Comissão do projecto de auxílio controvertido, relacionando-o desta vez com o Tratado CE. Sobre este ponto, as autoridades italianas esclareceram na audiência os problemas de qualificação colocados pelas intervenções em favor de empresas siderúrgicas como a recorrente, que trabalham no âmbito dos dois Tratados. De resto, a apreciação do prazo decorrido a contar da primeira decisão de início do procedimento formal, de 3 de Junho de 1999, devia ser feita à luz da Decisão n.º 2496/96. Ora, esta não fixa qualquer prazo para a tomada de uma decisão após o início de um procedimento formal.

68 Em consequência, é a contar da decisão de início do procedimento formal, de 14 de Agosto de 2000, que se seguiu à segunda notificação do projecto de auxílio, baseada no Tratado CE, que deve ser apreciada a duração do referido procedimento, isto à luz do disposto no Regulamento n.º 659/1999.

69 Tendo a Comissão tomado a decisão impugnada em 28 de Março de 2001, isto é, no prazo de 7 meses e 14 dias seguinte à abertura do procedimento formal, o prazo de 18 meses, mencionado no n.º 65 *supra*, que é indicativo e prorrogável, foi respeitado. A recorrente não tem pois razão quando sustenta que a Comissão ultrapassou os prazos previstos para adoptar a decisão impugnada. De qualquer modo, mesmo que fosse tida em consideração a data da primeira decisão de abertura do procedimento

formal, o dia 3 de Junho de 1999, a duração do procedimento teria sido um pouco inferior a 22 meses, o que não constituiria uma ultrapassagem irrazoável do prazo indicativo de 18 meses atrás mencionado (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 27 de Novembro de 2003, Regione Siciliana/Comissão, T-190/00, ainda não publicado na Colectânea, n.º 139).

70 Também tem de se concluir que a Comissão não violou o seu dever de cooperação leal com a República Italiana, nas circunstâncias do caso vertente, caracterizadas pela dualidade das actividades da empresa e a unicidade da sua contabilidade, pelo envio de duas notificações sucessivas, a título do Tratado CECA e, depois, do Tratado CE, e pelo facto de a Comissão estar obrigada a controlar a natureza exacta — CECA ou CE — da actividade beneficiária. O artigo 3.º da decisão impugnada, que declara encerrado o procedimento iniciado na sequência da notificação feita no quadro do Tratado CECA, limita-se, neste contexto, a tirar a necessária conclusão formal do procedimento iniciado em 3 de Junho de 1999.

71 Resulta do que precede que a Ferriere não tem razão quando sustenta que a Comissão violou os prazos processuais. O segundo fundamento deve, consequentemente, ser considerado improcedente.

Quanto ao terceiro fundamento processual, assente na violação do direito de defesa

— Argumentos das partes

72 A Ferriere sustenta que a Comissão violou o direito de defesa ao aplicar os enquadramentos sucessivos dos auxílios de Estado para a protecção do ambiente. Com efeito, tendo iniciado o procedimento formal sob o império do enquadramento

de 1994, veio a adoptar a decisão impugnada com fundamento no enquadramento de 2001, sem convidar a República Italiana ou os interessados a apresentarem observações a respeito do novo enquadramento.

73 A Comissão alega que, no procedimento de exame dos auxílios de Estado, o único titular do direito de defesa é o Estado-Membro, destinatário das decisões. A recorrida acrescenta que a recorrente foi informada do início dos procedimentos formais de exame, que apresentou, por duas vezes, observações que foram tidas em conta e que teria podido apresentar novas observações após a publicação do enquadramento de 2001. Além disso, os critérios de apreciação não se alteraram, em substância, com o novo enquadramento.

— Apreciação do Tribunal

74 Há que começar por referir que o fundamento aduzido pela Ferriere deve ser examinado não do ponto de vista do direito de defesa, de que só os Estados são titulares em matéria de auxílios estatais, mas em consideração do direito de que os «interessados» dispõem, por força do artigo 88.º, n.º 2, CE, de apresentarem observações durante a fase de exame referida nessa disposição (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Março de 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Comissão, T-228/99 e T-233/99, Colect., p. II-435, n.ºs 122 a 125).

75 É pacífico que, quando o enquadramento de 2001 foi publicado, os interessados já tinham apresentado observações, em consideração do enquadramento de 1994. Resulta do enquadramento de 2001, nomeadamente da sua introdução, que este se coloca na continuidade do enquadramento de 1994 e que define a nova abordagem da Comissão, tendo em conta as evoluções ocorridas, nos planos nacional e internacional, nos conceitos, regulamentações e políticas em matéria de protecção do ambiente. Ora, mesmo supondo que a Comissão pudesse legalmente, como

considerou poder, aplicar o novo enquadramento quando adoptou a decisão impugnada, questão que será examinada nos n.os 134 a 140 *infra*, ela não podia, sem violar os direitos processuais dos interessados, basear a sua decisão em princípios novos, introduzidos pelo enquadramento de 2001, sem solicitar aos interessados observações a esse respeito.

76 Resulta da decisão impugnada que a Comissão declarou o auxílio incompatível, por motivos de duas ordens, a saber, o de que a razão principal do investimento era de ordem económica (considerando 31), constituindo as vantagens no plano ambiental meras consequências marginais desse investimento (considerando 33), e o de que o custo suplementar do investimento para o ambiente não podia ser isolado (considerando 32).

77 Os princípios estabelecidos pelos dois enquadramentos são, à luz destes motivos, em substância, idênticos, o que foi referido pela Comissão no considerando 31 (nota de pé de página n.º 3) da decisão impugnada. O enquadramento de 2001, tal como o de 1994, determina que são elegíveis os investimentos cujo objectivo é a protecção do ambiente (ponto 3.2.1 do enquadramento de 1994 e ponto 36 do de 2001, citados respectivamente nos n.os 6 e 10 *supra*), afastando o enquadramento de 1994 explicitamente a atribuição de auxílios aparentemente destinados a medidas de protecção do ambiente, mas que, na realidade, se destinam a investimentos em geral. Os dois enquadramentos comportam, além disso, o mesmo modo de cálculo dos custos elegíveis a uma medida de auxílio (ponto 3.2.1 do enquadramento de 1994 e ponto 37, citado no n.º 11 *supra*, do enquadramento de 2001).

78 A recorrente alegou na audiência que a supressão de determinadas precisões no enquadramento de 2001 não era isenta de consequências, em especial no que se referia a novas instalações para as quais, segundo ela, o regime de 1994 permitia a concessão de auxílios desde que tais instalações tivessem um impacto positivo no ambiente. Sobre este ponto, a Ferriere sustenta nos seus articulados que, uma vez

que o enquadramento de 1994 excluía, no ponto 3.2.1, no caso de investimentos novos ou de substituição, o custo dos investimentos de base destinados a criar ou a substituir capacidades de produção sem melhorar os resultados em termos ambientais, isto significava, *a contrario*, que podia ser concedido um auxílio para uma nova instalação que tivesse impacto positivo sobre o ambiente.

79 As observações da recorrente dizem no entanto respeito, na realidade, à determinação, prevista no ponto 3.2.1 do enquadramento de 1994, dos «custos elegíveis» a uma medida de auxílio, os quais deviam «ser estritamente limitados aos custos de investimentos suplementares necessários decorrentes da concretização dos objectivos ambientais». O enquadramento, referido no n.º 6 *supra*, precisava que, «[a]ssim, no caso de instalações novas ou de substituição, os custos do investimento de base envolvidos meramente com o objectivo de criar ou substituir capacidades de produção, sem melhorar os resultados em termos ambientais, não são elegíveis». Não se pode considerar que os termos do enquadramento de 2001 comportam uma modificação do dispositivo anterior. Com efeito, quer o investimento diga respeito a uma instalação nova quer a uma instalação antiga, só os custos suplementares ligados à protecção ambiental podem beneficiar de uma medida de auxílio. E embora o enquadramento de 2001 não tenha a mesma precisão que o de 1994, esta mesma condição de elegibilidade do auxílio mantém-se.

80 A Comissão não extraiu, portanto, do novo enquadramento princípios e critérios de apreciação que tenham modificado a sua análise do auxílio notificado. Nestas circunstâncias, não se impunha uma nova consulta dos interessados. A recorrente pôde apresentar as suas observações, resumidas nos considerandos 13 a 16 da decisão impugnada, sobre os princípios e critérios de apreciação, idênticos em substância nos dois enquadramentos, que levaram a Comissão a declarar o auxílio incompatível com o mercado comum.

81 Em consequência, a Comissão não baseou a sua decisão em fundamentos sobre os quais a recorrente não tenha podido dar a conhecer as suas observações, não tendo, portanto, as disposições do artigo 88.º, n.º 2, CE sido violadas pela Comissão.

82 A Ferriere não tem, pois, razão ao sustentar que o direito de defesa, aqui entendido como a soma dos direitos processuais reconhecidos aos «interessados» pelo artigo 88.º, n.º 2, CE, foi violado. O terceiro fundamento deve, consequentemente, ser considerado improcedente.

Quanto ao quarto fundamento processual, assente na violação do princípio da protecção da confiança legítima

— Argumentos das partes

83 A Ferriere sustenta que a Comissão violou a protecção devida a uma confiança legítima de ordem processual. Com efeito, uma vez que a Comissão nunca solicitou às autoridades italianas nem à recorrente a produção de documentação comprovando a finalidade ambiental do investimento, não podia legalmente, segundo a recorrente, indicar na sua decisão que nenhum documento lhe tinha sido fornecido a este respeito.

84 A República Italiana alega que a acusação feita pela Comissão, na decisão, de que a prova da finalidade ambiental do investimento não foi feita viola as regras do ónus da prova, uma vez que, estando em causa um procedimento de controlo da compatibilidade com o Tratado e não um procedimento de autorização, o ónus da prova incumbia à Comissão.

85 Esta sustenta que não violou o princípio da protecção da confiança legítima e que o Governo italiano e a empresa foram claramente convidados pelas decisões de abertura do procedimento formal a produzir as provas relativas à finalidade ambiental do investimento.

— Apreciação do Tribunal

86 O fundamento divide-se em dois aspectos distintos, um relativo aos elementos que a Comissão devia ter solicitado aos interessados, o outro relativo ao regime da prova.

87 Em primeiro lugar, a Ferriere acusa a Comissão de não lhe ter solicitado, nem à República Italiana, que fornecesse uma documentação relativa à finalidade ambiental do investimento, e de ter, depois, referido na sua decisão que nenhum documento lhe tinha sido fornecido a este propósito (considerando 30).

88 O princípio da protecção da confiança legítima, invocado pela recorrente, implica que a Comissão tome em consideração, na condução do procedimento de exame de um auxílio de Estado, a confiança legítima que as indicações contidas na decisão de dar início ao procedimento de exame puderam gerar (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 126) e, por conseguinte, que não baseie a decisão final na falta de elementos relativamente aos quais as partes interessadas tenham podido considerar, face a essas indicações, não ter o dever de lhe fornecer.

89 Resulta da decisão de dar início ao procedimento formal de 3 de Junho de 1999, mencionada no n.º 20 *supra*, que a Comissão nela indicou duvidar que o investimento tivesse por principal objectivo a protecção do ambiente, que considerava, nesta fase, que a sua incidência a tal respeito era muito limitada e que as alegadas vantagens para a protecção do ambiente lhe pareciam dizer especialmente respeito à protecção dos trabalhadores, o que não se incluía no código dos auxílios à siderurgia nem no enquadramento de 1994. A Comissão

recordou ainda que a decisão de proceder a investimentos necessários por razões económicas, em razão da vetustez das instalações, não podia beneficiar de um auxílio.

90 Na decisão de dar início ao procedimento formal, de 14 de Agosto de 2000, mencionada no n.º 24 *supra*, a Comissão deu indicações relativas à sua primeira apreciação do investimento do ponto de vista da protecção do ambiente. Referiu que as autoridades italianas não tinham provado que a aquisição do trem de laminagem tinha por principal objectivo melhorar a protecção do ambiente ou as condições de trabalho dos operários e que lhe parecia, pelo contrário, que a Ferriere tinha essencialmente procurado substituir ou aumentar a sua capacidade de produção, dotando-se de um equipamento de grande rendimento. A Comissão concluiu que, nesta fase do seu exame, lhe parecia que os efeitos do investimento sobre as condições de trabalho e sobre o ambiente constituíam consequências puramente marginais do investimento.

91 Tais indicações, reiteradas, eram suficientemente claras e precisas para que as autoridades italianas e a recorrente se considerassem convidadas a fornecer todos os elementos pertinentes susceptíveis de comprovar a finalidade principalmente ambiental do investimento. A acusação da Ferriere, assente na violação da confiança legítima de ordem processual, não pode, consequentemente, ser acolhida.

92 Em segundo lugar, a Ferriere alega que a Comissão baseou a sua decisão em presunções, sem proceder às verificações concretas que lhe incumbiam. A República Italiana acrescenta que a prova da finalidade não ambiental do investimento devia ser feita pela Comissão e que a decisão inverte o ónus da prova.

93 Quando a Comissão decide dar início ao procedimento formal, compete ao Estado-Membro e ao beneficiário potencial apresentarem os seus argumentos destinados a demonstrar que o projecto de auxílio corresponde às excepções previstas por aplicação do Tratado, uma vez que o objecto do procedimento formal é precisamente o de esclarecer a Comissão sobre todos os dados do processo (v., neste sentido, acórdão Alemanha/Comissão, já referido, n.º 13).

94 Embora a Comissão esteja obrigada a formular claramente as suas dúvidas sobre a compatibilidade do auxílio quando dá início a um procedimento formal, a fim de permitir que o Estado-Membro e os interessados lhe respondam o melhor possível, não é menos exacto que é a quem solicitou o auxílio que compete dissipar tais dúvidas e comprovar que o seu investimento satisfaz a condição de concessão (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Março de 2001, França/Comissão, C-17/99, Colect., p. I-2481, n.os 41 e 45 a 49). Incumbia pois à República Italiana e à Ferriere comprovar que o investimento em causa era elegível para um auxílio para a protecção ambiental e, em especial, que tinha a finalidade ambiental exigida pelos dois enquadramentos sucessivamente aplicáveis (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 14 de Setembro de 1994, Espanha/Comissão, C-278/92 a C-280/92, Colect., p. I-4103, n.º 49, e de 19 de Setembro de 2002, Espanha/Comissão, C-113/00, Colect., p. I-7601, n.º 70).

95 Resulta dos autos e, em especial, da decisão impugnada que a Comissão, que dera a conhecer as suas dúvidas sobre a compatibilidade do auxílio com o mercado comum e recolhera as observações dos terceiros interessados e da República Italiana sobre o projecto em questão, procedeu a uma análise precisa e argumentada dos elementos sujeitos à sua apreciação, nos considerandos 23 a 36 da sua decisão, como lhe competia.

96 Resulta do que precede que a Ferriere não tem razão quando sustenta que a Comissão violou, no decurso do procedimento, o princípio da protecção da confiança legítima. O quarto fundamento deve consequentemente ser considerado improcedente.

Quanto ao quinto fundamento processual, assente na violação do princípio da boa administração

— Argumentos das partes

97 A Ferriere sustenta que a Comissão violou o princípio da boa administração ao errar na procura da base jurídica pertinente — Tratado CECA, posteriormente Tratado CE — e ao dar início a um procedimento formal quando estava em causa uma medida de aplicação de um regime autorizado.

98 A Comissão sustenta não ter violado o princípio da boa administração. Uma vez que foram sucessivamente feitas duas notificações, uma com base no Tratado CECA outra com base no Tratado CE, tinha o dever, estando em causa uma empresa siderúrgica que não tinha contabilidade separada, de examinar o auxílio do ponto de vista dos dois Tratados.

— Apreciação do Tribunal

99 Resulta dos autos que a Ferriere é uma empresa siderúrgica que fabrica produtos abrangidos, nuns casos, pelo Tratado CECA e, noutros, pelo Tratado CE, que as autoridades italianas começaram por notificar o auxílio em causa a título do Tratado CECA, que, no decurso do procedimento administrativo, a República Italiana e a Ferriere referiram que a rede de aço soldada, para o fabrico da qual estava projectado um investimento num trem de laminagem, não era um produto CECA mas um produto CE e que foi feita uma nova notificação em aplicação do Tratado CE. A este respeito, a interveniente esclareceu na audiência que era difícil determinar o quadro jurídico pertinente no caso de empresas que exercem a sua actividade sob o império dos dois Tratados.

100 Além disso, no caso de uma empresa siderúrgica sem contabilidade separada, como a Ferriere, havia fundamento para que a Comissão se assegurasse de que o auxílio litigioso não seria desviado em proveito das actividades CECA (acórdão ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi/Comissão, já referido, n.os 74 e 125).

101 Nestas circunstâncias, a Comissão não pode ser acusada de alegados erros processuais, quando o elo de ligação ao Tratado CECA ou ao Tratado CE do investimento não era, à primeira vista, evidente, o assunto foi sucessivamente submetido à Comissão a título de cada um dos dois Tratados e, de qualquer modo, a esta incumbia verificar que não havia o risco de que o auxílio beneficiaria actividades diferentes daquelas para as quais seria concedido. A procura, pela Comissão, da base jurídica em que devia assentar a sua decisão não pode, evidentemente, constituir uma violação do princípio da boa administração.

102 Além disso, do ponto de vista estritamente processual, a abertura de dois procedimentos formais não revela, no presente caso, uma violação do princípio da boa administração, uma vez que, como foi referido em resposta ao primeiro fundamento (n.os 50, 54 e 57 *supra*), estes dois procedimentos foram legalmente abertos na sequência das notificações feitas pelas autoridades italianas. Quanto ao argumento da Ferriere relativo à violação do princípio da boa administração, que, segundo ela, resulta da abertura de um procedimento formal, quando estava em causa uma medida de aplicação de um regime autorizado, engloba-se na questão de mérito, que é a de saber se, como sustenta a recorrente, a medida de auxílio em causa constituía uma medida desse tipo, e será examinado com o primeiro fundamento substantivo (v. n.os 116 a 128 *infra*).

103 Resulta do que precede que a Ferriere não tem razão ao sustentar que a Comissão violou o princípio da boa administração. O quinto fundamento deve, consequentemente, ser considerado improcedente.

Quanto ao sexto fundamento processual, assente na violação do dever de fundamentação

— Argumentos das partes

104 A Ferriere sustenta que a Comissão não fundamentou suficientemente a sua decisão quando se limitou a indicar, no seu considerando 30 (nota de pé de página n.º 1), que não existiam limites específicos estabelecidos para o tipo de instalação em causa.

105 A Comissão afirma que não podia indicar outros fundamentos para além da ausência de normas que declarou existir.

— Apreciação do Tribunal

106 Segundo jurisprudência constante, o dever de fundamentação previsto no artigo 253.º CE constitui uma formalidade essencial que deve ser distinguida da questão da procedência da fundamentação, relevando esta da legalidade quanto ao fundo do acto em litígio. A fundamentação deve ser adaptada à natureza do acto em causa e deixar transparecer, de forma clara e inequívoca, o raciocínio da instituição, autora do acto, de forma a permitir aos interessados conhecer as razões da medida adoptada e ao órgão jurisdicional competente exercer o seu controlo A questão de saber se a fundamentação de um acto satisfaz as exigências do artigo 253.º CE deve ser apreciada à luz não somente do seu teor mas também do seu contexto e do conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa (acórdãos do Tribunal de Justiça de 14 de Fevereiro de 1990, Delacre e o./Comissão, C-350/88, Colect., p. I-395, n.os 15 e 16, e de 19 de Setembro de 2002, Espanha/Comissão, C-114/00, Colect., p. I-7657, n.os 62 e 63).

107 À luz desta jurisprudência, não se mostra que a Comissão, no caso vertente, tenha violado o dever de fundamentar suficientemente a decisão impugnada.

108 Com efeito, esta refere, no considerando 1 (nota de pé de página n.º 3), o artigo 15.º, n.º 1, da Lei regional n.º 47, de 3 de Junho de 1978, alterado, citado no n.º 13 *supra*, que prevê a possibilidade de se concederem auxílios aos investimentos realizados pelas empresas industriais que ponham os seus processos produtivos ou as suas instalações em conformidade com as novas normas fixadas pela legislação do sector. A decisão impugnada refere, no considerando 14, as observações da recorrente sobre a existência de valores-limite obrigatórios que a sua instalação respeitaria e realça a este respeito, no considerando 30 (nota de pé de página n.º 1), que, contrariamente ao que afirma a sociedade, não existem limites específicos prescritos para este tipo de instalação. A fundamentação, assente na ausência de normas aplicáveis à instalação da Ferriere, está claramente exposta num contexto jurídico e factual que permitia à recorrente apreender o seu sentido.

109 A Ferriere não tem pois razão ao sustentar que a decisão impugnada está inquinada por falta de fundamentação. O sexto fundamento deve, consequentemente, ser considerado improcedente.

110 Resulta do que precede que os seis fundamentos processuais devem, em conjunto, ser considerados improcedentes.

Fundamentos substantivos

111 A Ferriere aduz fundamentos substantivos de recurso agrupáveis em três ordens distintas, segundo as quais, em primeiro lugar, o seu investimento constitui uma

medida de aplicação de um regime aprovado e não um auxílio novo, em segundo lugar, a decisão impugnada devia ter sido adoptada à luz do enquadramento de 1994 e não do de 2001 e, em terceiro lugar, o seu investimento prossegue uma finalidade ambiental que, a esse título, o torna elegível para um auxílio para a protecção do ambiente.

Quanto ao primeiro fundamento substantivo, assente em o investimento da Ferriere constituir uma medida de aplicação de um regime aprovado e não um auxílio novo

— Argumentos das partes

112 A Ferriere sustenta que o seu investimento estava abrangido pelo regime regional aprovado pela Comissão em 1992, dele constituindo uma simples medida de aplicação, de modo que a Comissão violou, com a decisão impugnada, a sua própria decisão de autorização.

113 A Comissão fez uma interpretação errada do regime de auxílio aprovado em 1992, uma vez que a adequação às «normas estabelecidas pela legislação» não visava a adequação às «normas ambientais obrigatórias», antes podendo entender-se que se referia à adequação a normas puramente indicativas e, em consequência, não vinculativas. Esta interpretação corresponde à filosofia dos enquadramentos de 1994 e de 2001, que integram esse carácter incitativo dos auxílios. Além disso, o enquadramento de 2001 prevê a possibilidade de serem autorizados auxílios para investimentos realizados na ausência de normas obrigatórias. Para mais, existem, por força de disposições nacionais ou comunitárias, normas ambientais relativas a emissões poluentes ou a poluições sonoras e normas relativas à melhoria das condições de trabalho, que foram tidas em conta para a realização da nova instalação da recorrente.

114 A República Italiana sustenta que o auxílio controvertido está abrangido pelo regime aprovado em 1992. Para mais, a Comissão autorizou, em 1998, o seu refinanciamento em termos que mostram, como também resulta dos enquadramentos de 1994 e de 2001, que a concessão de auxílios não está subordinada à existência de normas obrigatórias. A Comissão fez, portanto, uma interpretação errada do regime aprovado.

115 A Comissão alega que o auxílio controvertido não está em conformidade com o regime aprovado em 1992. Este coloca como condição de elegibilidade para um auxílio que o investimento em causa vise a adaptação às novas normas do sector. Ora, segundo a Comissão, as precedentes instalações da Ferriere estavam de acordo com as normas existentes, não tendo a nova instalação qualquer relação com a entrada em vigor de novas normas. As normas citadas pela recorrente não são novas nem vinculativas, ou então são invocadas pela primeira vez na presente instância. A recorrida acrescenta que a melhoria das condições de trabalho e as acções levadas a efeito no interior das fábricas em prol da segurança ou da higiene não se integram na protecção do ambiente.

— Apreciação do Tribunal

116 A questão de saber se o auxílio controvertido constitui uma medida de aplicação do regime aprovado em 1992 ou um auxílio novo depende da interpretação da disposição que estabelece o referido regime, citada no n.º 13 *supra*, segundo a qual são elegíveis a um auxílio os investimentos que têm por finalidade criar melhoramentos do ponto de vista ambiental ou das condições de trabalho «de acordo com as novas normas fixadas pela legislação do sector».

117 Resulta dos próprios termos da disposição atrás mencionada que devem aplicar-se normas no sector de actividade da empresa candidata ao auxílio, que elas devem ter

sido introduzidas de novo nesse sector e que o investimento, para ser elegível para o auxílio, deve realizar a adequação da instalação às referidas normas.

118 Esta interpretação é corroborada pelas circunstâncias em que, no decurso do procedimento de exame do projecto de regime de auxílio, foi introduzida a condição destinada à adaptação de novas normas. Resulta de duas cartas da Comissão à Representação Permanente da Itália que a Comissão perguntou, na primeira, datada de 21 de Maio de 1992, se, de acordo com o dispositivo projectado, a concessão do auxílio estava condicionada pela adequação a novos padrões normativos, e que indicou inequivocamente, na segunda, datada de 9 de Setembro de 1992, que «o auxílio [devia] ter por objectivo facilitar a adaptação das empresas às novas obrigações impostas pelos poderes públicos em matéria de eliminação da poluição».

119 Nenhuma alteração foi feita a este dispositivo, em particular no que se refere à condição atinente à adaptação a novas normas, quando a Comissão, por carta de 18 de Setembro de 1998, deu o seu acordo ao refinanciamento do regime aprovado em 1992. O resumo do regime autorizado que se contém nessa carta não pode ser interpretado como uma alteração ao referido regime. De resto, a República Italiana e a Comissão indicaram, nas suas respostas às perguntas do Tribunal, mencionadas no n.º 36 *supra*, que o procedimento iniciado em 1998 se destinava ao simples refinanciamento do regime existente, sem afectar o seu conteúdo ou o seu âmbito.

120 Ora, o pedido de auxílio, datado de 26 de Março de 1997, dirigido pela Ferriere à Região Autónoma de Friul-Venécia-Júlia, não mencionava qualquer norma que a instalação se destinasse a cumprir. Além disso, a carta da região, de 15 de Fevereiro de 1999, anexa à notificação das autoridades italianas, de 18 de Fevereiro de 1999, mencionada nos n.^{os} 53 e 54 *supra*, indica expressamente que não existem normas

obrigatórias ou outras obrigações jurídicas a que a empresa esteja sujeita e acrescenta que o investimento, efectuado para melhorar os resultados do ponto de vista do ambiente, vai para além das normas comunitárias. Para mais, como foi constatado nos n.os 53 e 54 *supra*, as autoridades italianas não sustentaram, aquando da segunda notificação, que o auxílio concedido à Ferriere constituía uma medida de aplicação do regime aprovado.

121 É certo que, no decurso do procedimento administrativo, a Ferriere, na sua carta de 13 de Novembro de 2000, mencionada no n.º 25 *supra*, fez referência, sem indicar a respectiva base jurídica, a «valores-limite» impostos pela legislação em vigor, precisando que estes respeitavam ainda as orientações da Directiva 96/61/CE do Conselho, de 24 de Setembro de 1996, relativa à prevenção e controlo integrados da poluição (JO L 257, p. 26), transposta para o direito interno pelo Decreto legislativo n.º 372, de 4 de Agosto de 1999, isto é, numa data posterior ao seu pedido de auxílio e à notificação de Fevereiro de 1999. Estes textos, que não contêm em si mesmos nenhum elemento numérico, limitam-se no entanto a formular recomendações sobre a emissão de autorizações em matéria de instalações industriais, que não têm relação com o processo de auxílio aqui em causa.

122 Na sua petição, a Ferriere faz ainda alusão à Directiva 86/188/CEE do Conselho, de 12 de Maio de 1986, relativa à protecção dos trabalhadores contra os riscos devidos à exposição ao ruído durante o trabalho (JO L 137, p. 28), transposta em Itália pelo Decreto legislativo n.º 277, de 15 de Agosto de 1991, e remete, por nota de pé de página, para diferentes textos de direito comunitário ou nacional que, segundo ela, referem valores-limite que o seu investimento respeitava. A recorrente cita, em direito comunitário, a Directiva 91/689/CEE do Conselho, de 12 de Dezembro de 1991, relativa aos resíduos perigosos (JO L 377, p. 20), alterada pela Directiva 94/31/CE do Conselho, de 27 de Junho de 1994 (JO L 168, p. 28), e transposta em Itália pelo Decreto legislativo n.º 22, de 5 de Fevereiro de 1997. Menciona ainda textos de direito interno, que são o Decreto n.º 203 do Presidente da República, de 24 de Maio de 1988, relativo às emissões de fumo e de poeiras para a atmosfera, a Lei n.º 447, de 26 de Outubro de 1995, relativa à poluição sonora no exterior de instalações industriais, e um dos seus regulamentos de aplicação, o Decreto de aplicação n.º 675900 do Presidente do Conselho de Ministros, de 14 de Novembro de 1997.

123 Mas, independentemente do facto de, à data em que o auxílio foi pedido, em 26 de Março de 1997, tais prescrições não serem, na sua maioria, novas, a Ferriere não identificou, no quadro do procedimento administrativo nem no decurso da presente instância, as normas previstas por essas disposições, às quais o seu investimento tinha por objectivo adaptar a instalação industrial. Uma vez que estes elementos de informação não foram produzidos e não puderam, portanto, ser tidos em consideração para a elaboração da decisão impugnada, não podem ser invocados para discutir a legalidade dela (acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Julho de 1986, Bélgica/Comissão, 234/84, Colect., p. 2263, n.^{os} 11 e 16). No que se refere, além disso, às disposições de direito comunitário invocadas, verifica-se, por um lado, que a Directiva 86/188 tem por objectivo a informação, a protecção e a vigilância médica dos trabalhadores expostos a determinados níveis de ruído nos seus locais de trabalho, mas não trata de normas a respeitar pelas empresas. Por outro lado, não resulta dos autos que a Ferriere produza resíduos perigosos como os mencionados na Directiva 91/689 e que seja, em consequência, abrangida pelas disposições desta.

124 Deste modo, há que declarar que a Ferriere não conseguiu referir, no decurso do procedimento administrativo nem aliás no decurso da presente instância, a que novas normas, aplicáveis no sector em que exerce actividade, o seu investimento visava precisamente dar cumprimento. Os argumentos assentes em disposições do direito comunitário ou do direito nacional, desprovidos de novidade ou sem relação com a concessão do auxílio controvertido, são em parte inadmissíveis, por terem sido apresentados pela primeira vez neste Tribunal, e em parte improcedentes, por não terem relação com o investimento em causa. É pois forçoso concluir que a Ferriere não comprovou a existência de uma relação entre o seu investimento e as novas normas relativas ao seu sector.

125 Não há, pois, necessidade de apurar se as normas mencionadas pelo regime de auxílio aprovado são imperativas ou indicativas, nem de averiguar se deverá ser qualificada de nova qualquer norma instituída após o início operacional, nos anos 70, da instalação a substituir, como é sustentado pela Ferriere, uma vez que a recorrente não identificou nenhuma das normas a que terá querido adaptar a sua instalação. Do mesmo modo, o argumento de que os enquadramentos de 1994 e de 2001 permitiam, com fins de incitamento, conceder auxílios na ausência de normas

obrigatórias ou nos casos em que o investimento vai para além das normas a respeitar não tem aqui pertinência, uma vez que a disposição que instaura o regime aprovado exige que, para aspirar a um auxílio, o investimento vise a adaptação da instalação a normas, novas e aplicáveis no sector.

126 Resulta do que precede que foi com razão que a Comissão considerou que o auxílio litigioso não podia ser considerado uma medida de aplicação do regime aprovado, antes constituindo uma medida nova.

127 Daqui resulta além disso que o argumento da Ferriere, mencionado no n.º 102 *supra*, segundo o qual a Comissão violou o princípio da boa administração ao dar início a um procedimento formal relativamente a uma medida de aplicação de um regime aprovado, também não pode singrar.

128 O primeiro fundamento substantivo deve, consequentemente, ser considerado improcedente.

Quanto ao segundo fundamento substantivo, assente em a decisão impugnada dever ter sido adoptada à luz do enquadramento de 1994 e não do de 2001

— Argumentos das partes

129 A Ferriere alega que o seu investimento deve ser examinado à luz do enquadramento de 1994. A decisão impugnada fundou-se numa base jurídica

errada. O auxílio deveria ter sido apreciado com base nos critérios previstos pelo enquadramento de 1994 e não por referência aos critérios do enquadramento de 2001. A Comissão violou o princípio da protecção da confiança legítima também quanto a este ponto.

130 A recorrente argúi a excepção de ilegalidade do ponto 82 do enquadramento de 2001 (referido no n.º 12 *supra*), tal como interpretado pela Comissão. Segundo a Ferriere, o novo enquadramento só podia ser aplicado ao auxílio já notificado se ainda não tivesse sido dado início a um procedimento formal relativamente a esse auxílio.

131 A República Italiana alega que o auxílio devia ser apreciado à luz do enquadramento de 1994, em vigor quando ele foi concedido, em 8 de Outubro de 1998, e não segundo o direito em vigor no momento da adopção da decisão impugnada.

132 A Comissão sustenta que o projecto de auxílio era incompatível com o mercado comum à luz do enquadramento de 2001 e que também não teria podido ser autorizado à luz do enquadramento de 1994.

133 A recorrida alega ainda que a excepção de ilegalidade do ponto 82 do enquadramento de 2001 não foi suscitada na petição, pelo que é inadmissível à luz do disposto no artigo 48.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância. Considera, de qualquer modo, que o n.º 82 se limita a prever a aplicação imediata do novo regime de acordo com os princípios gerais sobre a aplicação da lei no tempo, o que de modo nenhum viola o princípio da protecção da confiança legítima.

— Apreciação do Tribunal

134 A compatibilidade, com o mercado comum, de um projecto de auxílio destinado à protecção do ambiente aprecia-se de acordo com as disposições conjugadas dos artigos 6.º CE e 87.º CE e no âmbito dos enquadramentos comunitários que a Comissão previamente adoptou para efeitos desse exame. Com efeito, a Comissão tem de respeitar os enquadramentos ou comunicações que adopta em matéria de controlo dos auxílios de Estado, na medida em que não se afastam das normas do Tratado e em que são aceites pelos Estados-Membros (acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de Setembro de 2002, Espanha/Comissão, C-351/98, Colect., p. I-8031, n.º 53). Os interessados têm pois o direito de os invocar, devendo o juiz verificar se a Comissão respeitou as regras que a si própria impôs ao tomar a decisão impugnada (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Janeiro de 2002, Keller e Keller Meccanica/Comissão, T-35/99, Colect., p. II-261, n.^{os} 74 e 77).

135 No caso vertente, há que começar por determinar qual o enquadramento comunitário dos auxílios de Estado em matéria de protecção do ambiente que a Comissão estava obrigada a aplicar para tomar a sua decisão.

136 A excepção de ilegalidade expressamente aduzida na réplica é admissível, contrariamente ao que sustenta a Comissão, uma vez que constitui a ampliação, nos n.^{os} 12 a 18 da réplica, de um fundamento implicitamente aduzido no n.º 54 da petição (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 17 de Julho de 1998, Thai Bicycle/Conselho, T-118/96, Colect., p. II-2991, n.º 142).

137 Resulta dos pontos 81 e 82 do enquadramento de 2001 (v. n.º 12 *supra*) que este entrou em vigor na data da sua publicação, ocorrida em 3 de Fevereiro de 2001, e

que a Comissão devia aplicar as suas disposições a todos os projectos de auxílio notificados, mesmo anteriormente a essa publicação. Contrariamente à interpretação da recorrente, a aplicação imediata do novo enquadramento não comporta qualquer reserva, não excluindo portanto o caso, que aqui se verifica, de já ter sido dado início a um procedimento formal.

138 Por um lado, as indicações constantes dos n.os 81 e 82, que se inspiram nas disposições do artigo 254.º, n.º 2, CE, relativas à entrada em vigor dos regulamentos e das directivas do Conselho e da Comissão, procedem do princípio segundo o qual, salvo disposição em contrário, os actos das instituições são de aplicação imediata (acórdãos do Tribunal de Justiça de 10 de Julho de 1986, Licata/CES, 270/84, Colect., p. 2305, n.º 31, e de 2 de Outubro de 1997, Saldanha e MTS, C-122/96, Colect., p. I-5325, n.os 12 a 14).

139 Por outro lado, o princípio da protecção da confiança legítima não pode ser aqui utilmente invocado, uma vez que diz respeito, tal como o princípio da segurança jurídica, a situações adquiridas antes da entrada em vigor de novas disposições (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Julho de 1993, Grusa Fleisch, C-34/92, Colect., p. I-4147, n.º 22). Ora, a Ferriere não se encontra numa tal situação, mas sim na situação, provisória, de um Estado-Membro que notificou um projecto de auxílio novo à Comissão, pedindo-lhe para examinar a sua compatibilidade com as regras comunitárias, ficando a concessão da medida de auxílio subordinada ao resultado desse exame. Além disso, e de qualquer modo, uma vez que os dois enquadramentos sucessivos eram substancialmente idênticos, como anteriormente se verificou (v. n.º 77 *supra*), a confiança legítima da recorrente não pode ter sido afectada.

140 Em consequência, a decisão impugnada, ao fazer aplicação do enquadramento de 2001, que entrou em vigor em 3 de Fevereiro de 2001, foi legalmente adoptada.

Quanto ao terceiro fundamento substantivo, assente em o investimento da Ferriere ter tido uma finalidade ambiental que, a esse título, o torna elegível para um auxílio para a protecção do ambiente

— Argumentos das partes

141 A Ferriere sustenta que o seu investimento era elegível para um auxílio para a protecção do ambiente. Com efeito, respondia aos objectivos da política comunitária do ambiente enunciados no artigo 174.º CE e satisfazia as prescrições das directivas e recomendações comunitárias. O investimento acarretava, em especial, melhorias do ponto de vista da poluição atmosférica, da eliminação dos resíduos perigosos, das poluições sonoras e das condições de trabalho, sendo as duas últimas expressamente mencionadas na disposição que instaurou o regime aprovado.

142 A recorrente alega ainda que era possível isolar do custo total o custo correspondente à protecção do ambiente, que a região avaliou em 11 000 milhões de ITL no âmbito de um investimento de 20 000 milhões.

143 A Comissão não respeitou a finalidade ambiental do projecto e considerou, de modo arbitrário, que a finalidade económica do investimento era preponderante, quando o objectivo do novo procedimento era precisamente o de tornar ecológico o sistema de produção. A recorrente precisa que, embora seja lógico que uma nova instalação é economicamente mais produtiva do que uma antiga, o antigo trem de laminagem era ainda perfeitamente satisfatório nos planos funcional e tecnológico, tendo sido substituído por um equipamento inovador com o fim de eliminar os inconvenientes para o ambiente do antigo processo produtivo.

144 A República Italiana alega que o investimento em causa foi determinado, principalmente, por motivos relacionados com a protecção do ambiente.

145 A Comissão sustenta que o auxílio não se justificava no caso vertente, uma vez que o investimento teria de todo o modo sido realizado por motivos estranhos à protecção do ambiente, sendo a diminuição da poluição a consequência obrigatória e intrínseca de uma opção económica e tecnológica preponderante e inelutável. Além disso, não é possível isolar os custos suplementares ligados ao aspecto ambiental. A Comissão acrescenta que os documentos produzidos pela primeira vez na fase da réplica, supondo que sejam admissíveis, não podem ter incidência sobre a legalidade da decisão impugnada, tomada com base nos elementos levados ao seu conhecimento no decurso do procedimento administrativo.

— Apreciação do Tribunal

146 A Comissão declarou o auxílio incompatível pelos motivos indicados no n.º 30 *supra*, segundo os quais o investimento, que se destinava a substituir um equipamento antigo por uma instalação inovadora, não tinha objectivos ambientais, antes se inscrevendo numa lógica económica e industrial, o que obstava à concessão de um auxílio a título da protecção do ambiente. Considerou, além disso, que as vantagens para a protecção do ambiente eram inerentes ao processo produtivo, o que não permitia isolar do custo total do investimento a parte correspondente à protecção do ambiente (considerandos 29 e 31 a 33 da decisão).

147 O benefício das disposições comunitárias relativas aos auxílios de Estado para a protecção do ambiente depende da finalidade do investimento para o qual é solicitada uma medida de auxílio. Assim, o enquadramento de 2001 (pontos 36 e 37, referidos nos n.^{os} 10 e 11 *supra*), idêntico a este respeito ao enquadramento de 1994

(ponto 3.2.1, referido no n.º 6 *supra*), menciona os investimentos destinados a reduzir ou a eliminar poluições ou danos ambientais ou a adaptar os métodos de produção, precisando-se que só os custos dos investimentos suplementares ligados à protecção do ambiente são elegíveis para a medida de auxílio. A elegibilidade para uma medida de auxílio para a protecção do ambiente de um investimento que responda, nomeadamente, a considerações económicas pressupõe que estas considerações não sejam suficientes só por si para justificar o investimento sob a forma escolhida.

148 Com efeito, resulta da economia do enquadramento de 2001, a este respeito, idêntica à do enquadramento de 1994, que não é elegível para um auxílio o investimento que adapte uma instalação a normas, obrigatórias ou não, nacionais ou comunitárias, que vá além dessas normas ou que seja realizado na falta de quaisquer normas, mas apenas o investimento cujo objectivo seja precisamente esse resultado ambiental.

149 A Comissão podia, portanto, declarar o projecto incompatível com o mercado comum na medida em que ele não dava cumprimento a esta exigência.

150 Em consequência, é irrelevante o facto de a recorrente sustentar que o seu investimento ocasiona melhorias do ponto de vista da protecção do ambiente, tal como o facto de a decisão impugnada reconhecer as vantagens do investimento do ponto de vista da protecção do ambiente ou da saúde e da segurança dos trabalhadores.

151 É certo que é possível que um projecto tenha simultaneamente um objectivo de melhoria da produtividade económica e um objectivo de protecção do ambiente, mas a existência deste segundo objectivo não se pode inferir da simples constatação de que o novo equipamento tem um impacto menos negativo sobre o ambiente do que o anterior, o que pode constituir um simples efeito colateral de uma mudança de

tecnologia com objectivos económicos ou da renovação de material usado. Para que, nesse caso, se possa considerar que o investimento que beneficiou do auxílio tem um objectivo parcialmente ambiental, é necessário comprovar que a mesma produtividade económica poderia ser obtida por meio de um equipamento menos dispendioso, mas mais prejudicial para o ambiente.

152 A solução do litígio não depende, portanto, da questão de saber se o investimento traz melhorias de ordem ambiental ou se vai além das normas ambientais existentes, mas, em primeiro lugar, da de saber se foi realizado com o fim de trazer essas melhorias.

153 Sobre este ponto, a recorrente sustenta que o objectivo do novo processo produtivo era o de tornar ecológico o sistema de produção, como resulta detalhadamente dos anexos B e C do seu pedido de auxílio, datado de 26 de Março de 1997. Estes documentos confirmam o avanço tecnológico que representa o novo processo produtivo para a produção de rede de aço soldada, inteiramente automatizado, que tem por consequência reduzir o ruído da instalação e suprimir as emissões de poeiras. Confirmam, portanto, o interesse de uma tal instalação de um ponto de vista económico e industrial, interesse que basta para justificar a decisão de se realizar o investimento.

154 A Ferriere alega ainda que a sua precedente instalação funcionava de modo ainda perfeitamente satisfatório quando decidiu substituí-la com o fim de se dotar de uma técnica inovadora que eliminava os inconvenientes ambientais do antigo processo produtivo. A este respeito, os documentos apresentados pela primeira vez em anexo à réplica, que não foram consequentemente comunicados à Comissão no decurso do procedimento administrativo, não podem ter incidência sobre a legalidade da decisão impugnada (v. acórdão Bélgica/Comissão, já referido, n.º 16). De resto, estes documentos mostram, quando muito, que a empresa tencionava, desde os anos de 1993-1994, equipar-se com uma nova instalação inovadora. Além disso, a circunstância, que a Comissão parece admitir no considerando 29 da decisão impugnada, de o novo trem de laminagem não implicar crescimento da capacidade de produção não demonstra a finalidade ambiental do investimento.

155 Verifica-se, em definitivo, que a Ferriere possuía um equipamento com mais de 25 anos, que pretendia substituir por uma nova instalação que utilizasse um processo produtivo tecnologicamente inovadora que integrasse as capacidades de qualquer equipamento moderno para a protecção do ambiente. É portanto forçoso constatar que o investimento procede de uma decisão da empresa de modernizar o seu aparelho produtivo e que teria de qualquer modo sido realizado dessa forma.

156 Em consequência, a Comissão não cometeu qualquer erro de apreciação ao considerar que não estava demonstrado que o investimento tivesse uma finalidade especificamente ambiental. Foi correctamente que a Comissão considerou que as vantagens do investimento quanto à protecção do ambiente eram inerentes a esta instalação inovadora. A sua apreciação não foi, a este respeito, arbitrária. Além disso, a análise das vantagens do investimento do ponto de vista das condições de trabalho não contém a contradição de fundamentos que a recorrente alega terem existido, recordando-se que, segundo o ponto 6 do enquadramento de 2001, as acções destinadas à segurança e à higiene não são englobadas pelo referido enquadramento.

157 Em segundo lugar, a decisão impugnada, para além de constatar a ausência de finalidade ambiental do investimento, realça que o custo do investimento destinado à protecção do ambiente não pode ser isolado do custo global da operação. Ora, este fundamento da decisão impugnada não é superabundante, uma vez que um objectivo ambiental do investimento poderia ser deduzido da existência de um sobrecusto do projecto aprovado relativamente a um outro projecto, hipotético, que permitisse os mesmos resultados económicos em condições ambientais menos favoráveis (v. n.º 151 *supra*).

158 Quanto a este ponto, a Ferriere alega que a componente ambiental do seu investimento corresponde à parte do custo total do referido investimento que foi reconhecida elegível pela Região Autónoma de Friul-Venécia-Júlia, isto é, 11 000 milhões de ITL (5,68 milhões de euros).

159 Convidada, através de uma pergunta escrita do Tribunal, mencionada no n.º 35 *supra*, a precisar os elementos com base nos quais o custo do investimento suplementar para a protecção do ambiente podia ser avaliado em 11 000 milhões de ITL, num total de 20 000 milhões representativo do custo total do investimento, a Ferriere limitou-se a fazer referência à apreciação efectuada pela região. Na audiência, a recorrente admitiu que era difícil efectuar distinções no que se refere a um processo produtivo que, em si mesmo, melhora a protecção do ambiente, e indicou que a região excluíra as despesas de carácter geral.

160 As cartas da Ferriere à região, datadas de 26 de Maio e de 26 de Junho de 1998, juntas aos autos, que apresentam o orçamento detalhado do investimento nas suas diferentes componentes, não dão resposta à pergunta que foi feita. Não foi dada ao Tribunal qualquer explicação complementar que permita compreender o método seguido para concluir que os 11 000 milhões de ITL acima mencionados correspondiam ao custo ambiental do investimento. Embora se possa compreender a dificuldade de isolar este custo num caso como o vertente, em que as vantagens para o ambiente são inerentes ao processo produtivo, os princípios colocados pelo enquadramento de 2001, similares aos do enquadramento de 1994, excluem que o custo total do investimento possa ser elegível para um auxílio e impõem a identificação dos custos suplementares suportados para atingir o objectivo de protecção ambiental.

161 Ora, nem a recorrente nem a República Italiana deram explicações a este propósito. Em especial, não indicaram qual o caminho seguido pela Região Autónoma de Friul-Venécia-Júlia para chegar à determinação do montante do investimento elegível para o auxílio.

162 Em consequência, foi legalmente que a Comissão considerou na decisão impugnada que não era possível isolar, no investimento, a despesa especificamente destinada a proteger o ambiente.

163 Deste modo, foi com razão que a Comissão considerou que o investimento da Ferriere não era elegível para um auxílio para a protecção do ambiente.

164 Resulta de tudo o que precede que foi legalmente que a Comissão declarou o auxílio incompatível com o mercado comum. A Ferriere e a República Italiana não têm consequentemente razão quando pedem a anulação da decisão impugnada. O pedido de anulação desta decisão deve, pois, ser julgado improcedente.

Quanto ao pedido de reparação do alegado prejuízo

Argumentos das partes

165 A Ferriere sustenta que sofreu um prejuízo em razão da ilegalidade da decisão impugnada, que viola a liberdade de iniciativa económica e o direito de propriedade, da abertura do procedimento formal e do prazo decorrido até ao seu encerramento. Não tendo podido dispor do auxílio que a região estava disposta a conceder-lhe, teve de pedir um empréstimo para financiar o investimento, tendo assim ficado privada da possibilidade de utilizar para outros fins o montante do empréstimo.

166 A recorrente pede uma indemnização compensatória do prazo durante o qual não pôde dispor do auxílio. A reparação deve corresponder a um montante que permita o pagamento dos juros legais e a compensação da desvalorização monetária e deve ser calculada a partir da data de 26 de Abril de 1999, correspondente ao termo do prazo de dois meses a contar da recepção da notificação ocorrida em 25 de Fevereiro de 1999, data em que a Comissão deveria ter reconhecido a compatibilidade do auxílio.

167 A Comissão sustenta que as condições que levam à determinação da responsabilidade não estão reunidas. Indica que, de entre os direitos fundamentais, só os que protegem a segurança jurídica e a confiança legítima são teoricamente susceptíveis de entrar na categoria das regras cuja violação pode implicar a responsabilidade das

instituições. Além disso, a natureza grave e manifesta da violação não se verifica de qualquer modo no caso vertente. Finalmente, a recorrente não comprova a violação que terá sido feita à liberdade de iniciativa económica e ao direito de propriedade.

168 A Comissão sustenta, além disso, que os prejuízos alegados não são certos nem determináveis, não dispondo as empresas de um direito a receber auxílios de Estado, e muito menos em data fixa. A recorrida acrescenta que, mesmo supondo que o auxílio se englobasse num regime autorizado, a demora no seu pagamento não seria imputável à Comissão, mas às autoridades italianas, que optaram por notificar o auxílio e, posteriormente, suspender o seu pagamento. O pedido de pagamento de juros de mora não tem fundamento no que se refere à reparação de prejuízos. Finalmente, a efectividade do prejuízo não está comprovada no que se refere à depreciação monetária.

Apreciação do Tribunal

169 O pedido de indemnização da Ferriere, formulado com fundamento nos artigos 235.º CE e 288.ºCE, põe em causa a responsabilidade extracontratual da Comunidade em razão do prejuízo que lhe terá causado a ilegalidade da decisão impugnada.

170 Segundo uma jurisprudência constante, a existência de responsabilidade extracontratual da Comunidade pressupõe que a parte demandante prove a ilegalidade do comportamento reprovado à instituição em causa, a realidade do prejuízo e a existência de um nexo de causalidade entre esse comportamento e o prejuízo alegado (acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Setembro de 1982, Oleifici Mediterranei/CEE, 26/81, Recueil, p. 3057, n.º 16, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Novembro de 2002, Scan Office Design/Comissão, T-40/01, Colect., p. II-5043, n.º 18). Quando uma destas condições não está preenchida, o pedido deve ser julgado improcedente na sua totalidade, sem ser necessário apreciar os outros pressupostos da responsabilidade (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Setembro de 1994, KYDEP/Conselho e Comissão, C-146/91, Colect., p. I-4199, n.^{os} 19 e 81; e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Fevereiro de 2002, Förde-Reederei/Conselho e Comissão, T-170/00, Colect., p. II-515, n.º 37).

171 Uma vez que a primeira condição a que está sujeita a existência da responsabilidade extracontratual da Comunidade na acepção do artigo 288.°, segundo parágrafo, CE, relativa à ilegalidade do acto impugnado, não está preenchida, o pedido de indemnização deve ser julgado improcedente na sua totalidade, sem que seja necessário examinar as demais condições dessa responsabilidade, consistentes na efectividade do prejuízo e na existência de um nexo de causalidade entre o comportamento da Comissão e o prejuízo invocado.

172 Resulta de tudo o que precede que o recurso deve ser julgado improcedente na sua totalidade.

Quanto às despesas

173 Nos termos do artigo 87.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Além disso, o artigo 87.°, n.° 4, do Regulamento de Processo determina que os Estados-Membros suportem as suas próprias despesas quando intervêm num litígio.

174 Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la a suportar as suas despesas, bem como as da Comissão, como requerido por esta.

175 De acordo com o artigo 87.°, n.° 4, do Regulamento de Processo, a República Italiana suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção alargada)

decide:

1) **É negado provimento ao recurso.**

2) **A recorrente é condenada a suportar as suas despesas, bem como as da Comissão.**

3) **A República Italiana suportará as suas próprias despesas.**

Legal Tiili Meij

Vilaras Forwood

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 18 de Novembro de 2004.

O secretário

H. Jung

O presidente

H. Legal