# ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

11 de Setembro de 2008*

Nos processos apensos C-428/06 a C-434/06,

que têm por objecto pedidos de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentados pelo Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Espanha), por decisões de 20 de Setembro de 2006 (C-428/06, C-429/06 e C-431/06 a C-434/06) e de 29 de Setembro de 2006 (C-430/06), entrados no Tribunal de Justiça em 18 de Outubro de 2006, nos processos

**Unión General de Trabajadores de La Rioja (UGT-Rioja)** (C-428/06),

**Comunidad Autónoma de La Rioja** (C-429/06),

contra

**Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya**,

**Diputación Foral de Vizcaya**,

* Língua do processo: espanhol.

**Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao,**

**Confederación Empresarial Vasca (Confebask),**

e

**Comunidad Autónoma de La Rioja** (C-430/06),

**Comunidad Autónoma de Castilla y León** (C-433/06),

contra

**Diputación Foral de Álava,**

**Juntas Generales de Álava,**

**Confederación Empresarial Vasca (Confebask),**

e

**Comunidad Autónoma de La Rioja** (C-431/06),

**Comunidad Autónoma de Castilla y León** (C-432/06),

contra

**Diputación Foral de Guipúzcoa,**

**Juntas Generales de Guipúzcoa,**

**Confederación Empresarial Vasca (Confebask),**

e

**Comunidad Autónoma de Castilla y León** (C-434/06)

contra

**Diputación Foral de Vizcaya,**

**Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya,**

**Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao,**

**Confederación Empresarial Vasca (Confebask),**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: A. Rosas (relator), presidente de secção, J. N. Cunha Rodrigues, J. Klučka, A. Ó Caoimh e A. Arabadjiev, juízes,

advogada-geral: J. Kokott,
secretária: M. Ferreira, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 28 de Fevereiro de 2008,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Unión General de Trabajadores de La Rioja (UGT-Rioja), por V. Suberviola González, abogado, e C. Cabezón Llach e J. Granda Loza, secretarios generales,

— em representação da Comunidad Autónoma de La Rioja, por J. Criado Gámez e I. Serrano Blanco, abogados,

— em representação da Comunidad Autónoma de Castilla y León, por S. Perandones Peidró e E. Martínez Álvarez, abogadas,

— em representação das Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya, da Diputación Foral de Álava, da Diputación Foral de Vizcaya e da Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao, por I. Sáenz-Cortabarría Fernández e M. Morales Isasi, abogados,

— em representação da Diputación Foral de Guipúzcoa, por A. Ibarguchi Otermin, I. Sáenz-Cortabarría Fernández e M. Morales Isasi, abogados,

— em representação da Confederación Empresarial Vasca (Confebask), por M. Araujo Boyd e D. Armesto Macías, abogados,

— em representação do Governo espanhol, por N. Díaz Abad, na qualidade de agente,

— em representação do Governo italiano, por I. M. Braguglia, na qualidade de agente, assistido por D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

— em representação do Governo do Reino Unido, por E. O'Neill e I. Rao, na qualidade de agentes, assistidas por D. Anderson, QC,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por F. Castillo de la Torre e C. Urraca Caviedes, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 8 de Maio de 2008,

profere o presente

**Acórdão**

1 Os pedidos de decisão prejudicial têm por objecto a interpretação do artigo 87.º, n.º 1, CE.

2 Estes pedidos foram apresentados no âmbito de litígios que opõem a Unión General de Trabajadores de La Rioja (a seguir «UGT-Rioja») (C-428/06), a Comunidad Autónoma de La Rioja (C-429/06 a C-431/06) e a Comunidad Autónoma de Castilla y León (C-432/06 a C-434/06) às Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya, às Diputaciones Forales de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa, que são as autoridades competentes nos Territorios Históricos de Vizcaya, de Álava e de Guipúzcoa (a seguir «autoridades forais»), bem como à Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao e à Confederación Empresarial Vasca (a seguir «Confebask»), a respeito de normas fiscais adoptadas pelas referidas autoridades.

## Direito nacional

*Constituição espanhola de 1978*

3 Os artigos 2.º, 31.º, n.º 1, 137.º a 139.º e 143.º, n.º 1, da Constituição espanhola de 1978 (a seguir «Constituição») têm a seguinte redacção:

«Artigo 2.º

A Constituição baseia-se na unidade indissolúvel da nação espanhola, pátria comum e indivisível de todos os Espanhóis, e reconhece e garante o direito à autonomia das nacionalidades e das regiões que a integram, bem como a solidariedade entre elas.

[…]

Artigo 31.º

1. Todos contribuirão para o financiamento das despesas públicas, de acordo com a sua capacidade económica, mediante um sistema tributário justo inspirado nos princípios da igualdade e da progressividade, que, em caso algum, terá carácter confiscatório.

[…]

Título VIII — Da organização territorial do Estado

Capítulo I — Princípios gerais

Artigo 137.º

O Estado organiza-se territorialmente em municípios, em províncias e nas comunidades autónomas que se constituam. Todas estas entidades gozam de autonomia na gestão dos respectivos interesses.

Artigo 138.º

1. O Estado garante a realização efectiva do princípio da solidariedade consagrado no artigo 2.º da Constituição, velando pelo estabelecimento de um equilíbrio económico adequado e justo entre as diversas partes do território espanhol, atendendo em particular à insularidade.

2. As diferenças entre os Estatutos das diversas comunidades autónomas não poderão conduzir, em nenhum caso, a privilégios económicos ou sociais.

Artigo 139.º

1. Todos os Espanhóis têm os mesmos direitos e obrigações em qualquer parte do território do Estado.

2. Nenhuma autoridade poderá adoptar medidas que entravem directa ou indirectamente a liberdade de circulação e estabelecimento das pessoas e a livre circulação de bens em todo o território espanhol.

[…]

Capítulo III — Das comunidades autónomas

Artigo 143.º

1. No exercício do direito à autonomia reconhecido no artigo 2.º da Constituição, as províncias limítrofes entre si, com características históricas, culturais e económicas comuns, os territórios insulares e as províncias que possuam uma identidade regional histórica podem aceder à autogovernação e constituir-se em comunidades autónomas, em conformidade com as disposições do [título VIII] e dos respectivos Estatutos.»

4 O artigo 148.º da Constituição, que descreve as matérias em que as comunidades autónomas podem exercer competências, tem a seguinte redacção:

«1. As Comunidades Autónomas poderão assumir competências nas seguintes matérias:

[…]

3. Ordenamento do território, urbanismo e habitação.

4. Obras públicas do interesse da comunidade autónoma, no seu próprio território.

5. Caminhos-de-ferro e estradas cujo percurso se encontre integralmente no território da comunidade autónoma e, nas mesmas condições, o transporte assegurado por esses meios ou por cabo.

6. Portos de abrigo, portos e aeroportos de recreio e, em geral, os que não desenvolvam actividades comerciais.

7. Agricultura e pecuária, de acordo com a organização geral da economia.

8. Florestas e explorações florestais.

9. Gestão em matéria de protecção do ambiente.

10. Projectos, construção e exploração das instalações hidráulicas, dos canais e dos sistemas de irrigação, com interesse para a comunidade autónoma, e águas minerais e termais.

11. Pesca nas águas interiores, exploração do marisco e aquicultura, caça e pesca fluvial.

12. Feiras locais.

13. Desenvolvimento da actividade económica da comunidade autónoma no âmbito dos objectivos definidos pela política económica nacional.

14. Artesanato.

[…]»

5 O artigo 149.º, n.º 1, da Constituição dispõe:

«1. O Estado tem competência exclusiva nas seguintes matérias:

1. Regulação das condições básicas que garantem a igualdade de todos os Espanhóis no exercício dos seus direitos e no cumprimento dos deveres constitucionais.

[…]

6. Legislação comercial, penal e penitenciária; legislação processual, sem prejuízo das especialidades necessárias que, nesse domínio, decorrem das particularidades do direito substantivo das comunidades autónomas.

7. Legislação laboral; sem prejuízo da sua execução pelos órgãos das comunidades autónomas.

[…]

11. Sistema monetário: divisas, câmbios e conversão; bases da organização do crédito, da banca e dos seguros.

[…]

13. Bases e coordenação da planificação geral da actividade económica.

14. Finanças gerais e dívida do Estado.

[…]

17. Legislação básica e regime económico da segurança social, sem prejuízo da execução dos seus serviços pelas comunidades autónomas.

[…]

24. Obras públicas de interesse geral ou cuja realização afecte mais de uma comunidade autónoma.

[…]»

6 Os artigos 156.º a 158.º da Constituição têm a seguinte redacção:

«Artigo 156.º

1. As comunidades autónomas gozarão de autonomia financeira para o desenvolvimento e a execução das suas competências, em conformidade com os princípios da coordenação com a Administração Fiscal do Estado e da solidariedade entre todos os Espanhóis.

2. As comunidades autónomas poderão actuar como representantes ou colaboradores do Estado, na cobrança, gestão e liquidação dos recursos tributários deste último, de acordo com as leis e os Estatutos.

Artigo 157.º

1. Os recursos das comunidades autónomas serão constituídos por:

a) Impostos cedidos total ou parcialmente pelo Estado; imposições adicionais sobre impostos estatais e outras participações nas receitas do Estado.

b) Os seus próprios impostos, taxas e contribuições especiais.

c) Transferências de um fundo de compensação interterritorial e outras dotações a cargo do orçamento geral de Estado.

d) Rendimentos decorrentes do seu património e receitas de direito privado.

e) Produto de operações de crédito.

2. As comunidades autónomas não poderão, em caso algum, adoptar medidas fiscais que respeitem a bens situados fora do seu território ou que entravem a livre circulação de mercadorias ou serviços.

3. O exercício das competências financeiras enumeradas no n.º 1, as normas que se destinam a resolver os conflitos que possam surgir e as possibilidades de colaboração financeira entre as comunidades autónomas e o Estado poderão ser regulados por Lei Orgânica.

Artigo 158.º

1. No orçamento geral de Estado, poderá inscrever-se uma dotação a favor das comunidades autónomas, que varia em função do volume dos serviços e das actividades estatais que tenham assumido e da garantia de um nível mínimo na prestação dos serviços públicos fundamentais em todo o território espanhol.

2. A fim de corrigir desequilíbrios económicos interterritoriais e aplicar o princípio da solidariedade, será constituído um fundo de compensação para as despesas de investimento, cujos recursos serão distribuídos pelas Cortes Generales [parlamento nacional espanhol] entre as comunidades autónomas e, eventualmente, as províncias.»

*Estatuto de autonomia*

7 De acordo com o artigo 2.º, com o capítulo III do título VIII (artigos 143.º a 158.º) e com a primeira disposição adicional e a segunda disposição transitória da Constituição, o País Basco constitui uma comunidade autónoma dentro do Reino de Espanha. A Comunidade Autónoma do País Basco é regulada pelo Estatuto de Autonomia do País Basco («Estatuto de Autonomía del País Vasco»), aprovado pela Lei Orgânica das Cortes Generales 3/1979, de 18 de Dezembro de 1979 (BOE n.º 306, de 22 de Dezembro de 1979, a seguir «estatuto de autonomia»).

8 A Comunidade Autónoma do País Basco é composta de três Territorios Históricos (entidades administrativas territoriais), que são, eles próprios, constituídos por Municipios (municípios). A estrutura política e institucional dessa comunidade autónoma tem dois níveis diferentes, a saber, o das instituições comuns à totalidade do País Basco (governo autónomo e parlamento) e o das instituições e dos órgãos «forais» dotados de competências limitadas aos Territorios Históricos.

9 O artigo 37.º do estatuto de autonomia tem a seguinte redacção:

«1. Os órgãos forais dos Territorios Históricos reger-se-ão pelo regime jurídico próprio de cada um deles.

2. O disposto no presente Estatuto não implica a alteração da natureza do regime foral específico ou das competências previstas nos regimes próprios de cada um dos Territorios Históricos.

3. Em todo o caso, terão competência exclusiva nos seus territórios respectivos, nas seguintes matérias:

a) Organização, regime e funcionamento das suas próprias instituições.

b) Elaboração e aprovação dos seus orçamentos.

c) Definição das delimitações territoriais de âmbito supramunicipal, que não excedam os limites da província.

d) Regime dos bens das províncias e dos municípios, tanto do domínio público como patrimoniais, ou próprios e comunais.

e) Regime eleitoral municipal.

f) Todas as outras competências especificadas no presente estatuto ou que lhes sejam transferidas.

4. O poder regulamentar e legislativo será igualmente da sua competência, nos seus territórios, nas matérias indicadas pelo parlamento basco.»

10 O artigo 40.º do estatuto de autonomia prevê que, para o exercício adequado e o funcionamento das suas competências, o País Basco «dispõe de finanças próprias e autónomas».

11 O artigo 41.º do referido estatuto tem a seguinte redacção:

«1. As relações fiscais entre o Estado e o País Basco são reguladas pelo sistema foral tradicional do acordo económico ('Concierto Económico') ou das convenções ('Convenios').

2. O teor do regime de acordo respeitará e conformar-se-á com os seguintes princípios e bases:

a) As instituições competentes dos Territorios Históricos poderão manter, aprovar e disciplinar, dentro do seu território, o regime tributário, atendendo à estrutura fiscal geral do Estado, às normas constantes do próprio acordo, relativas à coordenação, à harmonização fiscal e à colaboração com o Estado, e às normas aprovadas pelo parlamento basco que prossigam finalidades idênticas na comunidade autónoma. O acordo será aprovado por lei.

b) A cobrança, a gestão, a liquidação, a colecta e a fiscalização de todos os impostos, com excepção dos direitos aduaneiros e dos que são actualmente cobrados através de monopólios fiscais, serão efectuadas, dentro de cada Territorio Histórico, pelas respectivas Diputaciones Forales, sem prejuízo da colaboração com o Estado e da fiscalização deste.

c) As instituições competentes dos Territorios Históricos aprovarão os acordos pertinentes com vista a aplicar nos respectivos territórios as normas fiscais de carácter excepcional e conjuntural que o Estado decida aplicar ao território comum. O seu período de vigência será idêntico ao estabelecido para estas normas.

d) A contribuição do País Basco para o Estado consistirá numa quota global, composta pelas quotas correspondentes a cada um dos seus territórios, como

contribuição para todos os encargos do Estado que a comunidade autónoma não assuma.

e) Para a fixação das quotas correspondentes a cada Territorio Histórico que integram a quota global acima referida, será constituída uma comissão mista, composta, por um lado, por um representante de cada Diputación Foral e por um número idêntico de representantes do governo basco e, por outro, por um número idêntico de representantes da Administração do Estado. A quota assim acordada será aprovada por lei, com a periodicidade fixada no acordo económico, sem prejuízo da sua actualização anual de acordo com o procedimento igualmente estabelecido no referido acordo.

f) O regime de acordo será aplicado em conformidade com o princípio da solidariedade, a que se referem os artigos 138.º e 156.º da Constituição.»

*Acordo económico*

12 O Acordo Económico entre a Comunidade Autónoma do País Basco e o Reino de Espanha foi aprovado pela Lei n.º 12/2002 (Ley 12/2002 por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco), de 23 de Maio de 2002 (BOE n.º 124, de 24 de Maio de 2002, a seguir «acordo económico»).

13 Os artigos 2.º a 4.º do acordo económico têm a seguinte redacção:

«Artigo 2.º Princípios gerais

Um. O sistema fiscal instituído pelos Territorios Históricos seguirá os seguintes princípios:

Primeiro. Respeito da solidariedade nos termos previstos na Constituição e no estatuto de autonomia.

Segundo. Observância da estrutura fiscal geral do Estado.

Terceiro. Coordenação, harmonização fiscal e colaboração com o Estado, em conformidade com as normas do presente acordo económico.

Quarto. Coordenação, harmonização fiscal e colaboração mútua entre as instituições dos Territorios Históricos, segundo as normas aprovadas pelo parlamento Basco para esse efeito.

Quinto. Subordinação aos tratados ou convenções internacionais assinados e ratificados pelo Estado espanhol, ou aos quais este adira.

Em particular, deverá observar-se o disposto nas convenções internacionais celebradas por Espanha para evitar a dupla tributação e nas normas de harmonização fiscal da União Europeia, devendo ser efectuadas as restituições que sejam impostas por essas convenções e normas.

Dois. As normas deste acordo serão interpretadas de harmonia com as disposições da Lei Geral Tributária [Ley General Tributaria] relativas à interpretação das normas tributárias.

Artigo 3.º Harmonização fiscal

Na elaboração da legislação fiscal, os Territorios Históricos:

a) Adaptar-se-ão à Lei Geral Tributária no que se refere à terminologia e aos conceitos, sem prejuízo das particularidades previstas no presente acordo económico.

b) Manterão uma carga fiscal efectiva global, equivalente à existente no restante território do Estado.

c) Respeitarão e garantirão a liberdade de circulação e estabelecimento das pessoas e a livre circulação de mercadorias, capitais e serviços, em todo o território espanhol, sem que se produzam efeitos discriminatórios, sejam prejudicadas as possibilidades de concorrência entre as empresas ou exista uma distorção na afectação de recursos.

d) Utilizarão a mesma classificação das actividades, em actividades pecuárias, mineiras, industriais, comerciais, de prestação de serviços, profissões liberais e artísticas, que é utilizada no território comum, sem prejuízo de uma eventual divisão mais pormenorizada destas actividades.

Artigo 4.º Princípio da colaboração

Um. As instituições competentes dos Territorios Históricos comunicarão à Administração do Estado, com a devida antecedência em relação à sua entrada em vigor, os projectos de diplomas em matéria fiscal.

A Administração do Estado efectuará, de igual modo, uma comunicação idêntica às referidas instituições.

Dois. O Estado desenvolverá os mecanismos que possibilitem a colaboração das instituições do País Basco nos acordos internacionais que tenham repercussões na aplicação do presente acordo económico.

Três. O Estado e os Territorios Históricos, no exercício das funções que lhes incumbem em matéria de gestão, fiscalização e cobrança dos seus tributos, trocarão, em devido tempo e na forma adequada, os dados e informações que considerem necessários para melhorar a respectiva cobrança.

Em particular, ambas as Administrações:

a) Trocarão todas as informações de que precisem, através dos seus centros de processamento de dados. Para este efeito, serão criados os meios técnicos necessários à troca recíproca de informações. Anualmente será elaborado um plano conjunto e coordenado de processamento de dados fiscais.

b) Os serviços de inspecção prepararão planos conjuntos de fiscalização para objectivos, sectores e procedimentos selectivos coordenados, bem como para contribuintes que tenham mudado de domicílio, entidades subordinadas ao regime de transparência fiscal e sociedades tributadas em sede de imposto sobre as sociedades, na proporção do volume de negócios.»

14 Os artigos 48.º a 60.º do acordo económico regulam as relações financeiras entre o Estado e o País Basco. Os artigos 48.º a 50.º desse acordo têm a seguinte redacção:

«Artigo 48.º Princípios gerais

As relações financeiras entre o Estado e o País Basco serão regidas pelos seguintes princípios:

Primeiro. Autonomia fiscal e financeira das instituições do País Basco para o desenvolvimento e a execução das suas competências.

Segundo. Respeito da solidariedade nos termos previstos na Constituição e no estatuto de autonomia.

Terceiro. Coordenação e colaboração com o Estado em matéria de estabilidade orçamental.

Quarto. Contribuição do País Basco para os encargos do Estado não assumidos pela comunidade autónoma, na forma determinada no presente acordo económico.

Quinto. Os poderes de tutela financeira de que, em cada momento, o Estado disponha em matéria de entidades locais caberão às instituições competentes do País Basco, sem que isso possa de modo algum conduzir a que o nível de autonomia das entidades locais bascas seja inferior ao que assiste às entidades sujeitas ao regime comum.

Artigo 49.º Conceito de quota

A contribuição do País Basco para o Estado consistirá numa quota global, composta pelas quotas correspondentes a cada um dos seus Territorios Históricos, como contribuição para todos os encargos do Estado que a Comunidade Autónoma do País Basco não assuma.

Artigo 50.º Periodicidade e actualização da quota

Um. De cinco em cinco anos, por lei aprovada pelas Cortes Generales com o acordo prévio da Comissão Mista de Concertação Económica (Comisión Mixta del Concierto Económico), será fixado o método de determinação da quota aplicável no quinquénio seguinte, em conformidade com os princípios gerais estabelecidos no presente acordo, e aprovada a quota do primeiro ano do quinquénio.

Dois. Em cada um dos anos seguintes ao primeiro ano, a Comissão Mista de Concertação Económica actualizará a quota de acordo com o método aprovado na lei referida no parágrafo anterior.

Três. Os princípios que regem o método de determinação da quota previsto no presente acordo podem ser modificados na Lei relativa à quota, quando as circunstâncias e a experiência resultante da sua aplicação assim o aconselhem.»

15 O acordo económico prevê a intervenção de duas comissões compostas de forma paritária. Nos termos do artigo 61.º, primeiro parágrafo, do mesmo, a comissão mista é constituída, por um lado, de um representante do governo de cada Territorio Histórico e por um número igual de representantes do governo basco e, por outro, de um número igual de representantes da Administração do Estado.

16 O artigo 62.º do acordo económico prevê que a referida comissão mista tem por funções, designadamente, entender-se sobre as alterações a esse acordo, sobre os compromissos de colaboração e de coordenação em matéria de estabilidade orçamental, bem como sobre a metodologia para o cálculo da quota para cada quinquénio, e celebrar os acordos que sejam necessários a qualquer momento em matéria fiscal e financeira para a aplicação e o desenvolvimento correcto das disposições do referido acordo.

17 O artigo 63.º do acordo económico prevê a constituição da Comissão de Coordenação e de Avaliação Normativa (Comisión de Coordinación y Evaluación Normativa), composta por quatro representantes da Administração do Estado e por quatro representantes da Comunidade Autónoma do País Basco. Estes são designados pelo governo basco, sendo três deles designados mediante proposta de cada uma das Diputaciones Forales.

18 Entre as competências confiadas à Comissão de Coordenação e de Avaliação Normativa pelo artigo 64.º do acordo económico figura, em primeiro lugar, a que consiste em avaliar a conformidade da legislação fiscal com o referido acordo, antes da publicação da mesma. O artigo 64.º, alínea a), desse acordo dispõe expressamente que, para esse efeito, «quando, em consequência da troca de projectos de disposições normativas prevista no artigo 4.º, n.º 1, deste acordo económico, sejam efectuadas observações relativamente às propostas neles contidas, qualquer das instituições ou entidades administrativas representadas pode solicitar, por escrito e de forma fundamentada, que se convoque esta comissão, que se reunirá dentro de um prazo máximo de quinze dias contados a partir do dia da convocatória, analisará a conformidade das normas propostas com o acordo económico e procurará, antes da publicação das normas correspondentes, que as instituições e as Administrações representadas cheguem a acordo sobre as eventuais discrepâncias existentes no que diz respeito ao conteúdo da legislação fiscal».

*Lei de 2002 relativa à quota para os anos de 2002-2006*

19 O método de determinação da quota do País Basco para os anos de 2002-2006 foi aprovado pela Lei 12/2002, de 23 de Maio de 2002 (BOE n.º 124, p. 18636, a seguir «Lei de 2002 relativa à quota»). Os artigos 3.º a 7.º dessa lei prevêem:

«Artigo 3.º Determinação da quota do ano de base

A quota líquida do ano de base do quinquénio de 2002-2006 será determinada através da aplicação do coeficiente de imputação ao montante global dos encargos não assumidos pela comunidade autónoma e através da realização dos correspondentes ajustamentos e compensações, nos termos previstos nos artigos que se seguem.

Artigo 4.º Encargos do Estado não assumidos pela comunidade autónoma

Um. São considerados encargos do Estado não assumidos pela comunidade autónoma os encargos que correspondam a competências cujo exercício não tenha ainda sido efectivamente assumido por aquela.

Dois. Para determinar o montante global dos referidos encargos, deduzir-se-á das despesas totais do orçamento de Estado a totalidade das dotações orçamentais que, a nível estatal, correspondam às competências assumidas pela comunidade autónoma, a partir da data fixada nos correspondentes decretos reais para a produção de efeitos da sua transferência.

[…]

Artigo 5.º Ajustamentos

Um — Sem prejuízo do disposto a seguir nos artigos 14.º e 15.º, os números que resultem da imputação a que se refere o número quatro do artigo anterior serão ajustados com vista a tornar mais precisa a estimativa das receitas decorrentes dos impostos directos imputáveis ao País Basco e ao restante território do Estado, em conformidade com o disposto no artigo 55.º do acordo económico.

[…]

Artigo 6.º Compensações

Um. Da quota correspondente a cada Territorio Histórico serão deduzidas as seguintes verbas:

a) A parte imputável dos tributos não concertados.

b) A parte imputável das receitas orçamentais de natureza não fiscal.

c) A parte imputável do défice resultante do orçamento geral do Estado.

[…]

Artigo 7.º Coeficiente de imputação

O coeficiente de imputação acima referido nos artigos 4.º e 6.º, que é basicamente determinado em função da relação entre as receitas dos Territorios Históricos e as do Estado, é, no quinquénio em curso, de 6,24%.»

20 Nos termos do anexo I da Lei de 2002 relativa à quota, que determina a quota provisória da Comunidade Autónoma do País Basco para o ano de base de 2002, o montante a suportar pelos Territorios Históricos ascende a 1 034 626 080 euros.

**Legislação fiscal em causa no processo principal**

21 Nos processos C-428/06, C-429/06 e C-434/06, os recursos de anulação interpostos nos processos principais têm por objecto a Lei Foral das Juntas Generales de Vizcaya 7/2005, de 23 de Junho de 2005, cujo artigo 2.º altera a Lei Foral 3/1996, de 26 de Junho de 1996, relativa ao imposto sobre as sociedades. Os dois primeiros recursos foram interpostos com vista a obter a anulação dos n.ºs 4, 6 e 7 do referido artigo 2.º, ao passo que o terceiro recurso visa apenas a anulação dos n.ºs 4 e 6 do mesmo artigo.

22 O artigo 2.º, n.º 4, da Lei Foral 7/2005 altera o artigo 29.º da Lei Foral 3/1996 e fixa a taxa do imposto sobre as sociedades, «de forma geral, em 32,5%». O órgão jurisdicional de reenvio indica que, nos termos da legislação comum do Estado, a saber, o artigo 28.º, n.º 1, do texto consolidado da lei relativa ao imposto sobre as sociedades, aprovada pelo Real Decreto 4/2004, de 5 de Março de 2004, a taxa normal do imposto sobre as sociedades é de 35%.

23 O artigo 2.º, n.º 6, da Lei Foral 7/2005 altera o artigo 37.º da Lei Foral 3/1996 e prevê que os investimentos em activos fixos corpóreos novos, afectos à exploração económica da empresa, dão direito a uma dedução à colecta de 10% do montante dos referidos investimentos. O n.º 7 do mesmo artigo 2.º altera o artigo 39.º da Lei Foral 3/1996 e prevê uma dedução à colecta igual a 10% dos montantes decorrentes do resultado contabilístico do exercício, que pode ser aplicada a uma «reserva para investimentos produtivos e/ou a uma reserva para actividades de conservação e melhoria do meio ambiente ou de economia de energia». O órgão jurisdicional de reenvio precisa que estas possibilidades de dedução não existem na lei espanhola relativa ao imposto sobre as sociedades.

24 Nos processos C-430/06 e C-433/06, os recursos de anulação interpostos nos processos principais visam o Decreto Foral Normativo de Urgência Fiscal 2/2005 do Conselho de Deputados de Álava (Decreto Foral Normativo de Urgencia Fiscal 2/2005 del Consejo de Diputados de Álava), de 24 de Maio de 2005, validado pelo acordo das Juntas Generales de Álava, de 13 de Junho de 2005, cujo artigo único altera, nos seus n.os 4 e 5, os artigos 29.º e 37.º da Lei Foral 24/1996, de 5 de Julho de 1996, relativa ao imposto sobre as sociedades. A disposição impugnada nos referidos recursos tem o mesmo teor da disposição em causa no recurso no processo principal que levou ao pedido de decisão prejudicial no processo C-434/06.

25 Nos processos C-431/06 e C-432/06, os recursos de anulação interpostos nos processos principais visam o Decreto foral 32/2005 de la Diputación foral de Guipúzcoa, de 24 de Maio de 2005, cujo artigo único altera, nos seus n.os 3 e 4, os artigos 29.º e 37.º da Lei Foral 7/1996, de 4 de Julho de 1996, relativa ao imposto sobre as sociedades. A disposição impugnada nos referidos recursos tem o mesmo teor da disposição em causa no recurso no processo principal que levou ao pedido de decisão prejudicial no processo C-434/06.

**Litígios nos processos principais e questões prejudiciais**

26 Verifica-se que as disposições impugnadas nos processos principais foram adoptadas pelas autoridades forais depois de o Tribunal Supremo ter declarado, através de acórdão proferido em 9 de Dezembro de 2004 no recurso de cassação n.º 7893/1999, a nulidade de várias disposições semelhantes adoptadas pelas mesmas autoridades, pelo facto de que, visto essas medidas poderem constituir auxílios de Estado, deveriam ter sido notificadas à Comissão das Comunidades Europeias, nos termos do artigo 88.º, n.º 3, CE. As recorridas nos processos principais indicam, contudo, nas suas observações escritas apresentadas no Tribunal de Justiça, que, por causa de o Tribunal Supremo ter decidido sem colocar uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça e por outras razões, foi interposto um «recurso de amparo» (recurso de constitucionalidade) desse acórdão no Tribunal Constitucional.

27 No contexto dos recursos de anulação nos processos principais, o órgão jurisdicional de reenvio questiona-se sobre se devem ser consideradas «selectivas» medidas fiscais de alcance geral, que não implicam a concessão de uma vantagem a determinadas empresas ou a determinadas produções, e se as mesmas devem ser sujeitas à regulamentação prevista nos artigos 87.º CE e 88.º CE, pelo simples facto de afectarem exclusivamente o território da competência de uma colectividade infra-estatal que é autónoma em matéria fiscal.

28 O órgão jurisdicional de reenvio menciona, a este respeito, o acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de Setembro de 2006, Portugal/Comissão (C-88/03, Colect., p. I-7115), relativo a medidas fiscais adoptadas pela Região Autónoma dos Açores, e faz referência às três condições da autonomia institucional, processual e económica especificadas pelo Tribunal de Justiça no n.º 67 do referido acórdão.

29 Ao examinar se o País Basco e os seus Territorios Históricos preenchem estas três condições, o órgão jurisdicional de reenvio afirma não ter dúvidas de que existe uma autonomia institucional.

30 Em compensação, tem dúvidas sobre se o processo formal de elaboração da legislação fiscal no País Basco respeita o critério da autonomia processual. É certo que esse processo não está sujeito à intervenção directa do governo central, mas este dispõe de mecanismos de conciliação não coercivos, recíprocos e paritários, destinados a assegurar, uma vez conhecidos os projectos, a apreciação da sua compatibilidade com o acordo económico adoptado pelas partes, com vista a garantir a adequação das legislações por elas aprovadas com as regras acordadas entre a Administração Central e a Administração Regional, regras essas que têm força de lei. Além disso, do ponto de vista dos objectivos prosseguidos pela legislação fiscal autónoma e da obrigação que incumbe à Administração basca, eventualmente, de «ter em conta o interesse nacional no momento da fixação da taxa do imposto», o acordo económico prevê, no artigo 3.º, certos limites negativos relativos à carga fiscal efectiva global, às liberdades de circulação e de estabelecimento e à falta de efeitos discriminatórios. Esses limites podem dar lugar a uma fiscalização jurisdicional *a posteriori* das disposições fiscais postas em vigor, que se destina a verificar a sua conformidade com as regras ou com as orientações acima mencionadas.

31 No que diz respeito ao critério da autonomia económica, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre se o País Basco dispõe de competências suficientes para preencher este critério, apesar de ser uma entidade fiscalmente responsável. A este respeito, este órgão jurisdicional indica que o nível de competência do País Basco, sendo embora muito elevado em comparação com outras formas de autonomia regional no contexto europeu, está, contudo, limitado pela existência de competências exclusivas do Estado em domínios com incidência económica no País Basco, como o sistema monetário, as bases e a coordenação da planificação geral da actividade económica, o regime económico da segurança social e as obras públicas de interesse geral, entre outros domínios de competência mencionados no artigo 149.º da Constituição. Por este motivo, a existência de um quadro económico distinto dentro do País Basco deve ser relativizada e concebida em função de certas exigências fundamentais de unidade do mercado ou de unidade da ordem económica, que constituem limites consubstanciais ao sistema das comunidades autónomas espanholas, segundo a jurisprudência do Tribunal Constitucional (v., designadamente, acórdãos n.º 96/1984, de 19 de Outubro de 1984, e n.º 96/2002, de 25 de Abril de 2002).

32 Tendo em conta estes elementos, o Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco decidiu suspender a instância e colocar ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial, formulada em termos idênticos nos processos C-428/06, C-429/06 e C-434/06):

«O artigo 87.º, n.º 1, CE deve ser interpretado no sentido de que as medidas fiscais adoptadas pelas Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya, que alteram os artigos 29.º, n.º 1, alínea a), 37.º e 39.º da legislação relativa ao imposto sobre as sociedades, aplicáveis no âmbito territorial da referida entidade infra-estatal dotada de autonomia, devem ser consideradas selectivas, subsumindo-se no conceito de auxílio de Estado do referido artigo 87.º CE e, por conseguinte, ser comunicadas à Comissão nos termos do artigo 88.º, n.º 3, CE, por estabelecerem uma taxa de imposto inferior à taxa geral de imposto do Estado espanhol e deduções à colecta que não existem no ordenamento fiscal estatal?»

33 Nos processos C-430/06 a C-433/06, a questão prejudicial é a mesma que a enunciada no número anterior, mas diz respeito às leis forais pertinentes de Álava e de Guipúzcoa.

34 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 30 de Novembro de 2006, os processos C-428/06 a C-434/06 foram apensos para efeitos da fase escrita e da fase oral do processo, bem como do acórdão a proferir

**Quanto à admissibilidade dos pedidos de decisão prejudicial**

*Observações apresentadas no Tribunal de Justiça*

35 A Comunidad Autónoma de La Rioja sustenta que os pedidos de decisão prejudicial não são admissíveis porque a resposta à questão colocada não é necessária para permitir ao órgão jurisdicional de reenvio proferir as suas decisões. Com efeito, por despacho de 14 de Novembro de 2005, confirmado por um despacho posterior de 17 de Março de 2006, ambos proferidos no âmbito do apenso de execução do acórdão proferido pelo Tribunal Supremo em 9 de Dezembro de 2004 (execução n.º 3753/96-1), o Tribunal Superior de Justicia da Comunidad Autónoma del País Vasco já anulou algumas das disposições impugnadas no processo principal, a saber, o artigo 29.º das diferentes leis forais alteradas, relativas à taxa do imposto sobre as sociedades, e o artigo 39.º alterado da Lei Foral 3/1996, ao considerar que essas disposições iam contra o referido acórdão e que tinham sido adoptadas com o objectivo de evitar a execução do mesmo. Quanto aos dois despachos supramencionados, os mesmos são, neste momento, objecto de recursos de cassação.

36 Por carta de 23 de Janeiro de 2008, a Comunidad Autónoma de La Rioja indicou entretanto ao Tribunal de Justiça que retirava o seu pedido apresentado com vista a que os pedidos de decisão prejudicial fossem declarados inadmissíveis.

37 A UGT-Rioja sustenta igualmente que os referidos pedidos não são admissíveis, uma vez que não há a menor dúvida de que as medidas fiscais em causa nos processos principais constituem auxílios de Estado. A este respeito, faz referência ao acórdão do Tribunal Supremo e a algumas decisões da Comissão relativas a disposições fiscais adoptadas pelos Territorios Históricos e que são análogas às referidas medidas.

38 A Confebask alega igualmente que os pedidos de decisão prejudicial não eram necessários, uma vez que o acórdão Portugal/Comissão, já referido, é bastante claro e não há dúvida de que as medidas fiscais em causa no processo principal não constituem auxílios de Estado.

*Apreciação do Tribunal de Justiça*

39 Resulta simultaneamente dos termos e da sistemática do artigo 234.º CE que o processo de reenvio prejudicial pressupõe que esteja efectivamente pendente um litígio nos órgãos jurisdicionais nacionais, no âmbito do qual são chamados a proferir uma decisão susceptível de ter em consideração o acórdão do Tribunal de Justiça proferido a título prejudicial (v., neste sentido, acórdãos de 15 de Junho de 1995, Zabala Erasun e o., C-422/93 a C-424/93, Colect., p. I-1567, n.º 28; de 12 de Março de 1998, Djabali, C-314/96, Colect., p. I-1149, n.º 18; e de 20 de Janeiro de 2005, García Blanco, C-225/02, Colect., p. I-523, n.º 27).

40 Sendo a existência de um litígio no processo principal uma condição da competência do Tribunal de Justiça, este pode verificá-la oficiosamente. Daí resulta que a desistência do pedido de declaração de inadmissibilidade da questão prejudicial, efectuada pela Comunidad Autónoma de La Rioja, não é relevante para essa verificação.

41 No presente caso, não resulta de nenhum dos elementos fornecidos ao Tribunal de Justiça que os litígios nos processos principais deixaram de ter objecto após a anulação de algumas das disposições impugnadas nos processos principais, nem que a resposta aos pedidos de decisão prejudicial já não seja necessária para o órgão jurisdicional de reenvio proferir as suas decisões nos processos nele pendentes.

42 No que se refere à alegada clareza da resposta à questão colocada, há que recordar que, quando a resposta a uma questão prejudicial possa ser claramente deduzida da

jurisprudência ou quando não dê azo a dúvida razoável, por um lado, um órgão jurisdicional cujas decisões não sejam susceptíveis de recurso não é obrigado, em certas circunstâncias, a apresentar uma questão prejudicial (v., neste sentido, acórdão de 6 de Outubro de 1982, Cilfit e o., 283/81, Recueil, p. 3415, n.os 14 e 16 a 20), e, por outro, o Tribunal de Justiça pode decidir por despacho fundamentado, nos termos do artigo 104.º, n.º 3, do seu Regulamento de Processo.

43 Contudo, estas circunstâncias de maneira nenhuma proíbem um órgão jurisdicional nacional de apresentar ao Tribunal de Justiça uma questão prejudicial (v., neste sentido, acórdão Cilfit e o., já referido, n.º 15) nem dão origem à incompetência do Tribunal de Justiça para decidir sobre essa questão.

44 De qualquer forma, há que observar que, para a UGT-Rioja, não há dúvida de que as medidas fiscais em causa nos processos principais constituem auxílios de Estado, ao passo que a Confebask não duvida de que essas medidas não constituem esse tipo de auxílios. Esta apreciação contraditória das referidas medidas fiscais à luz das disposições do Tratado CE basta para demonstrar a necessidade de responder aos pedidos de decisão prejudicial.

**Quanto à questão prejudicial**

45 Através da sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o artigo 87.º, n.º 1, CE deve ser interpretado no sentido de que determinadas medidas fiscais como as que estão em causa no processo principal, que foram adoptadas por entidades infra-estatais, devem ser consideradas medidas selectivas e, logo, auxílios de Estado, na acepção dessa disposição, pelo simples facto de não se aplicarem a todo o território do Estado-Membro em causa.

46 Como o Tribunal de Justiça indicou no n.º 56 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, para apreciar a selectividade de uma medida, há que analisar se, no quadro de um dado regime jurídico, a referida medida constitui uma vantagem para certas empresas em relação a outras que se encontrem numa situação factual e jurídica comparável.

47 A este respeito, o quadro de referência não deve necessariamente ser definido nos limites do território do Estado-Membro em causa, de modo que uma medida que concede uma vantagem numa parte apenas do território nacional não é, só por isso, selectiva na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE (acórdão Portugal/Comissão, já referido, n.º 57).

48 Não se pode excluir que uma entidade infra-estatal disponha de um estatuto de direito e de facto suficientemente autónomo em relação ao governo central de um Estado-Membro, para que, pelas medidas que adopta, seja essa entidade, e não o governo central, que desempenha um papel fundamental na definição do contexto político e económico em que operam as empresas (acórdão Portugal/Comissão, já referido, n.º 58).

49 O Tribunal de Justiça evocou, no n.º 65 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, a situação em que uma autoridade regional ou local adopta, no exercício de poderes suficientemente autónomos em relação ao poder central, uma taxa de imposto inferior à taxa nacional e que é aplicável unicamente às empresas presentes no território sob jurisdição dessa autoridade.

50 Nesta última hipótese, o quadro jurídico pertinente para apreciar a selectividade de uma medida fiscal poderia limitar-se à zona geográfica em questão no caso de a entidade infra-estatal, designadamente em razão do seu estatuto e dos seus poderes, desempenhar um papel fundamental na definição do contexto político e económico em que operam as empresas presentes no território sob sua jurisdição (acórdão Portugal/Comissão, já referido, n.º 66).

51 Para que se possa considerar que uma decisão tomada por uma autoridade regional ou local foi adoptada no exercício de poderes suficientemente autónomos dessa autoridade, importa, em primeiro lugar, que essa autoridade local seja dotada, no plano constitucional, de um estatuto político e administrativo distinto do do governo central. Em seguida, deve ter sido adoptada sem que o governo central possa intervir directamente no seu conteúdo. Finalmente, as consequências financeiras de uma redução da taxa de imposto nacional aplicável às empresas presentes na região não devem ser compensadas por contribuições ou subvenções provenientes das outras regiões ou do governo central (acórdão Portugal/Comissão, já referido, n.º 67). Estas três condições são comummente consideradas como os critérios da autonomia institucional, processual, bem como económica e financeira.

52 O Tribunal de Justiça concluiu, no n.º 68 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, que uma autonomia política e fiscal relativamente ao governo central, que seja suficiente no que respeita à aplicação das regras comunitárias relativas aos auxílios de Estado, pressupõe não só que a entidade infra-estatal disponha da competência para adoptar, no território sob sua jurisdição, medidas de redução da taxa de imposto, independentemente de qualquer consideração relacionada com o comportamento do Estado central, mas também que assuma, além disso, as consequências políticas e financeiras de tal medida.

*Quanto à inexistência de condição prévia*

53 Contrariamente ao que a Comissão sustenta, os n.os 58 e 66 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, não instituem nenhuma condição prévia à aplicação dos três critérios especificados no n.º 67 do mesmo acórdão.

54 A própria redacção do n.º 58 do referido acórdão não permite dúvidas a esse respeito. Com efeito, nesse número, o Tribunal de Justiça esclarece não poder excluir-se que uma entidade infra-estatal seja suficientemente autónoma relativamente ao governo

central, de modo a desempenhar um papel fundamental na definição do contexto político e económico em que operam as empresas.

55 Por outras palavras, quando uma entidade infra-estatal é suficientemente autónoma, ou seja, quando dispõe de autonomia do ponto de vista institucional, processual e económico, desempenha um papel fundamental na definição do contexto político e económico em que as empresas operam. Este papel fundamental é consequência da autonomia e não uma condição prévia da mesma.

56 O n.º 66 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, exprime igualmente esta ideia de consequência, uma vez que o Tribunal de Justiça invoca nele o caso em que uma entidade infra-estatal, «designadamente em razão do seu estatuto e dos seus poderes», desempenha um papel fundamental na definição do contexto político e económico em que operam as empresas presentes no território sob sua jurisdição.

57 Este n.º 66 esclarece de forma suficiente o n.º 67 do mesmo acórdão, que descreve os critérios que uma decisão deve respeitar para se poder considerar que foi adoptada no exercício de poderes suficientemente autónomos, ou seja, em circunstâncias como as indicadas no referido n.º 66.

58 Esta interpretação do princípio estabelecido pelo Tribunal de Justiça nos n.ºs 54 a 68 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, é confirmada pelo exame da fiscalização realizada pelo Tribunal de Justiça nesse acórdão. A este respeito, há que observar que este último examinou, no n.º 70 do mesmo acórdão, os critérios da autonomia institucional e da autonomia processual e, nos n.ºs 71 a 76, o da autonomia económica.

59 Tal como a advogada-geral observou no n.º 70 das suas conclusões, não resulta contudo, de maneira nenhuma, da fiscalização efectuada pelo Tribunal de Justiça que este tenha examinado se estava preenchida a condição prévia cuja existência é alegada pela Comissão.

60 Daí resulta que as únicas condições que devem estar preenchidas para que o território da competência de uma entidade infra-estatal seja o contexto pertinente para apreciar se uma decisão adoptada por essa entidade tem carácter selectivo são as condições de autonomia institucional, de autonomia processual, bem como de autonomia económica e financeira, conforme especificadas no n.º 67 do acórdão Portugal/Comissão, já referido.

*Quanto à entidade infra-estatal a tomar em consideração*

Observações apresentadas no Tribunal de Justiça

61 Para verificar se as medidas em causa nos processos principais foram adoptadas por uma entidade infra-estatal «suficientemente autónoma», há que determinar, antes de mais, qual é a entidade que deve ser tida em consideração.

62 Com efeito, embora a questão prejudicial colocada em cada um dos processos C-428/06 a C-434/06 tenha por objecto medidas fiscais adoptadas por um Territorio Histórico particular, há que observar que, no raciocínio que explica a razão pela qual a resposta a essa questão é necessária, o órgão jurisdicional de reenvio evoca tanto a Comunidade Autónoma do País Basco como os Territorios Históricos.

63 Perante o Tribunal de Justiça, a Comunidad Autónoma de La Rioja, a Comunidad Autónoma de Castilla y León e a Comissão entendem que só devem ser tomados em consideração os Territorios Históricos, visto terem sido estas entidades que adoptaram as medidas em causa nos processos principais. A este respeito, salientam a

competência reduzida destas entidades, a sua falta de autonomia e, consequentemente, o carácter selectivo das normas forais impugnadas.

64 Da mesma forma que o órgão jurisdicional de reenvio, as autoridades forais e o Governo espanhol fazem referência, para designar a mesma entidade infra-estatal, umas vezes, aos Territorios Históricos, outras vezes, à Comunidade Autónoma do País Basco, consoante queiram designar a autoridade competente em matéria fiscal ou noutras matérias.

Resposta do Tribunal de Justiça

65 Conforme resulta da exposição da legislação nacional reproduzida no presente acórdão, o sistema institucional do Reino de Espanha é particularmente complexo. Além disso, o Tribunal de Justiça não tem competência para interpretar o direito nacional. Contudo, a interpretação do artigo 87.º, n.º 1, CE impõe que se determine a entidade infra-estatal que deve ser tomada em consideração na apreciação do carácter selectivo de uma medida fiscal.

66 A Comunidade Autónoma do País Basco é composta pelas três províncias de Álava, Vizcaya e Guipúzcoa. Os limites dessas províncias coincidem com os dos Territorios Históricos, entidades que gozam de direitos com origem antiga, denominados «fueros», que lhes permitem lançar e cobrar o imposto. Pelo contrário, muitas outras competências, designadamente em matéria económica, são exercidas pela comunidade autónoma.

67 Parece haver poucas dúvidas de que, considerados como tais, os Territorios Históricos não dispõem de autonomia suficiente, na acepção dos critérios enunciados nos n.ºs 67 e 68 do acórdão Portugal/Comissão, já referido. Com efeito, a existência de

uma autonomia política e fiscal exige que a entidade infra-estatal assuma as consequências políticas e financeiras de uma medida de redução do imposto. Não é esse o caso quando a entidade não assume a gestão de um orçamento, ou seja, não possui o controlo das receitas e das despesas. Parece ser essa a situação dos Territorios Históricos, que só são competentes em matéria fiscal, pertencendo as outras competências à Comunidade Autónoma do País Basco.

68 No entanto, não se afigura indispensável, para a análise dos critérios de autonomia de uma entidade infra-estatal, tomar em consideração apenas os Territorios Históricos ou, pelo contrário, apenas a Comunidade Autónoma do País Basco.

69 Com efeito, resulta das explicações fornecidas ao Tribunal de Justiça que é por razões históricas que as competências exercidas no território geográfico que corresponde simultaneamente aos Territorios Históricos e à Comunidade Autónoma do País Basco são organizadas efectuando a distinção entre a competência em matéria fiscal, conferida aos Territorios Históricos, e as competências em matéria económica, conferidas à comunidade autónoma.

70 Para evitar situações incoerentes, esta partilha de competências impõe uma colaboração estreita entre as diversas entidades.

71 Assim, o estatuto de autonomia trata das competências da Comunidade Autónoma do País Basco, mas especifica igualmente, no artigo 41.º, n.º 2, os princípios fundamentais que devem ser respeitados pelas autoridades forais, que são tratados de forma mais detalhada no acordo económico.

72 Esse acordo económico, aprovado por lei, foi celebrado entre a Comunidade Autónoma do País Basco e o Estado espanhol. Contudo, não trata unicamente das

competências da comunidade autónoma, mas contém igualmente diversas disposições relativas aos Territorios Históricos, que são competentes em diversas matérias fiscais.

73 A boa execução do acordo económico é controlada por uma comissão mista. Nos termos do artigo 61.º, primeiro parágrafo, desse acordo, essa comissão é constituída, por um lado, por um representante de cada governo territorial e pelo mesmo número de representantes do governo basco e, por outro, por um número igual de representantes da Administração do Estado.

74 De igual modo, a composição da Comissão de Coordenação e de Avaliação Normativa comprova a cooperação estreita entre os Territorios Históricos e a Comunidade Autónoma do País Basco. Com efeito, nos termos do artigo 63.º do acordo económico, essa comissão é composta por quatro representantes da Administração do Estado e por quatro representantes da comunidade autónoma designados pelo governo basco, sendo três destes últimos nomeados mediante proposta de cada uma das Diputaciones Forales.

75 Assim, há que fazer simultaneamente referência aos Territorios Históricos e à Comunidade Autónoma do País Basco, para determinar se a entidade infra-estatal constituída tanto por esses Territorios Históricos como por essa Comunidade dispõe de autonomia suficiente para constituir o contexto de referência à luz do qual há que proceder à apreciação da selectividade de uma medida adoptada por um desses Territorios Históricos.

*Quanto à pertinência da fiscalização jurisdicional*

76 Antes de apreciar se as três condições de autonomia enunciadas no n.º 67 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, estão preenchidas nos processos principais, há que precisar igualmente a que título se deve ter em conta a fiscalização exercida pelos órgãos jurisdicionais nacionais. Efectivamente, algumas das partes nos processos principais que apresentaram observações alegam que as normas forais têm o estatuto de disposições administrativas e estão sujeitas à fiscalização da legalidade dos órgãos jurisdicionais administrativos, o que teria efeitos na autonomia processual dos Territorios Históricos. Pelo contrário, outras partes consideram que essa fiscalização não é relevante para a apreciação dos critérios da autonomia.

77 A este respeito, deve recordar-se que, no âmbito do artigo 234.º CE, o Tribunal de Justiça não tem competência para aplicar o direito comunitário, mas unicamente para o interpretar ou apreciar a sua validade.

78 Assim, não há que questionar se as normas forais em causa nos processos principais constituem auxílios de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE, mas sim interpretar essa disposição com vista a verificar se uma legislação como as normas forais, adoptadas pelos Territorios Históricos nos limites das suas competências, pode ser qualificada de regra de aplicação geral na acepção do conceito de auxílio de Estado, conforme resulta dessa disposição, ou se essas normas têm carácter selectivo.

79 Verifica-se que os limites das competências dos Territorios Históricos são estabelecidos pela Constituição e por outras disposições, como o estatuto de autonomia e o acordo económico. A este respeito, há que ter em consideração essas disposições tal como são interpretadas pelos órgãos jurisdicionais nacionais e tal como estes as fazem respeitar. Com efeito, não é a fiscalização do tribunal que é pertinente para verificar a existência de uma autonomia, mas sim o parâmetro que ele utiliza quando procede à sua fiscalização.

80 A fiscalização da legalidade tem por função fazer respeitar os limites preestabelecidos das competências de diferentes poderes, órgãos ou entidades do Estado, e não determinar esses limites. Tal como o Governo espanhol alegou na audiência, a existência de fiscalização jurisdicional é inerente à existência de um Estado de Direito.

81 Embora a jurisprudência dos órgãos jurisdicionais de um Estado-Membro seja importante para conhecer os limites das competências de uma entidade infra-estatal, isso acontece na medida em que a interpretação jurisprudencial faz parte integrante das normas que definem essas competências. Contudo, a decisão jurisdicional limita-se a interpretar a norma que define os limites das competências dessa entidade, mas não prejudica, em princípio, o exercício dessas competências dentro desses limites.

82 Daí resulta que são as normas aplicáveis tal como são interpretadas pelos órgãos jurisdicionais nacionais que determinam os limites das competências de uma entidade infra-estatal e que devem ser tidas em conta para verificar se essa entidade dispõe de autonomia suficiente.

83 Por conseguinte, não se pode validamente concluir pela falta de autonomia de uma entidade infra-estatal simplesmente pelo facto de se exercer uma fiscalização jurisdicional dos actos por ela adoptados.

*Quanto às três condições de autonomia*

Quanto à condição da autonomia institucional

— Observações apresentadas no Tribunal de Justiça

84 As autoridades forais, a Confebask e o Governo do Reino Unido informam que concordam com a análise do órgão jurisdicional de reenvio no que diz respeito à autonomia institucional. De igual modo, o Governo espanhol considera que a primeira condição está preenchida.

85 A Comunidad Autónoma de Castilla y León sustenta que os Territorios Históricos não dispõem de autonomia institucional total, uma vez que devem contribuir para os encargos do Estado espanhol. A Comunidad Autónoma de La Rioja recorda que há que distinguir entre as autoridades forais, que adoptaram as medidas fiscais em causa nos processos principais, e a Comunidade Autónoma do País Basco. Esta última, tal como as outras comunidades autónomas, deve exercer as competências que lhe são conferidas pelo Estado, no contexto dos objectivos de política económica nacional ou da organização geral da economia por este definidos, ao passo que essas autoridades forais não dispõem de competências em matéria económica. Sem contestar a existência da autonomia institucional, a Comissão refere igualmente as competências reduzidas de que dispõem as autoridades forais que agem, no essencial, como um cobrador de impostos para outras entidades administrativas.

— Resposta do Tribunal de Justiça

86 As diferentes teses existentes foram recordadas na medida do necessário. Contudo, como já foi indicado no n.º 74 do presente acórdão, há que ter em consideração a entidade infra-estatal composta simultaneamente pelos Territorios Históricos e pela Comunidade Autónoma do País Basco.

87 A este respeito, resulta do exame da Constituição, do estatuto de autonomia e do acordo económico que preenchem o critério da autonomia institucional entidades infra-estatais como os Territorios Históricos e a Comunidade Autónoma do País Basco, quando possuem um estatuto político e administrativo distinto do do governo central.

Quanto à condição da autonomia processual

— Observações apresentadas no Tribunal de Justiça

88 A Comunidad Autónoma de La Rioja, a Comunidad Autónoma de Castilla y León e a Comissão salientam que as autoridades forais estão limitadas no exercício das suas competências, tanto relativamente ao Estado central como à Comunidade Autónoma do País Basco e entre elas. A este respeito, há um controlo prévio, de acordo com o princípio da colaboração com o Estado. A Comunidad Autónoma de Castilla y León insiste no papel da Comissão de Coordenação e de Avaliação Normativa, que é referida nos artigos 63.º e 64.º do acordo económico.

89 Estas partes nos processos principais alegam igualmente que as autoridades forais devem respeitar vários princípios constitucionais ou de outra natureza, sob a fiscalização dos órgãos jurisdicionais administrativos. Estes princípios constituem limites materiais significativos aos poderes dessas autoridades. É esse o caso do princípio da solidariedade, consagrado no artigo 138.º da Constituição, do princípio da harmonização fiscal, cujas exigências são enunciadas no artigo 3.º do acordo económico, do princípio da igualdade, expresso designadamente no artigo 31.º da Constituição, e do princípio da unidade do mercado.

90 As autoridades forais e a Confebask observam que o Estado não intervém na adopção das normas forais. Há um mecanismo de comunicação recíproca, mas este só tem carácter informativo. Mesmo que a Comissão de Coordenação e de Avaliação Normativa adopte uma decisão negativa, isso não obsta à entrada em vigor das normas forais adoptadas, que só podem ser impugnadas nos órgãos jurisdicionais nacionais.

91 O Governo do Reino Unido, tal como o Governo italiano, considera que as medidas de concertação não são incompatíveis com o reconhecimento de uma autonomia processual. Em sua opinião, o que é pertinente é o facto de a adopção de uma medida fiscal regional não exigir o consentimento do Estado e de este não dispor do poder de opor um veto a essa medida ou de infirmar a decisão das autoridades regionais.

92 A Confebask invoca uma diferença de formulação entre as conclusões do advogado-geral L. A. Geelhoed no processo no qual foi proferido o acórdão Portugal/Comissão, já referido, e a redacção deste, para sustentar que pouco importa, na verificação da condição da autonomia processual, que a autoridade local seja obrigada a ter em conta interesses nacionais. Com efeito, no n.º 54 das referidas conclusões, está escrito que a «[…] decisão deve ser adoptada pela autoridade local, de acordo com um processo em que o governo central não tem qualquer poder para intervir directamente na fixação da taxa de imposto, e sem qualquer obrigação de a autoridade local ter em conta os interesses do Estado central ao fixar a taxa de imposto». Pelo contrário, no n.º 67 do acórdão, o Tribunal de Justiça não teve em conta a última parte da frase acima referida, pois limita-se a indicar que a medida deve ser adoptada «sem que o governo central possa intervir directamente no seu conteúdo».

93 Contrariamente à Confebask, a Comissão sustenta que é importante o facto de se ter em conta os interesses do Estado central. Segundo esta instituição, a condição da autonomia processual não está preenchida se a entidade infra-estatal estiver sujeita à obrigação processual de consultar o governo central e/ou à obrigação material de ter em consideração as repercussões das suas decisões em todo o território, por exemplo, para respeitar os princípios da igualdade, da solidariedade e da carga fiscal equivalente.

94 A este respeito, a Comissão baseia-se na última frase do n.º 68 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, nos termos da qual a entidade infra-estatal deve dispor de competência fiscal «independentemente de qualquer consideração relacionada com o comportamento do Estado central», precisão essa à luz da qual se deve interpretar a segunda condição enunciada no n.º 67 do mesmo acórdão, a saber, a condição de que a decisão tomada pela autoridade infra-estatal deve ter sido adoptada «sem que o governo central possa intervir directamente no seu conteúdo».

— Resposta do Tribunal de Justiça

95 Conforme resulta do n.º 67 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, para ser adoptada no exercício de poderes suficientemente autónomos, uma decisão da autoridade infra-estatal deve ter sido tomada sem que o governo central possa intervir directamente no seu conteúdo.

96 Essa autonomia processual não exclui que se institua um processo de concertação com vista a prevenir os conflitos, desde que a decisão final tomada no fim desse processo seja adoptada pela entidade infra-estatal, e não pelo governo central.

97 A este respeito, resulta do artigo 4.º, n.º 1, do acordo económico que as autoridades forais comunicam à Administração do Estado os projectos de normas forais em matéria fiscal e que a Administração do Estado deve fazer o mesmo com essas autoridades.

98 De acordo com o artigo 64.º do mesmo acordo, uma Comissão de Coordenação e de Avaliação Normativa composta, em metade, por representantes da Administração do Estado e, a outra metade, por representantes da Comunidade Autónoma do País Basco pode examinar projectos de normas forais e tentar, por meio de negociação, eliminar eventuais divergências com a legislação fiscal aplicável no resto do território espanhol.

99 Tal como a advogada-geral observa com razão no n.º 87 das suas conclusões, não resulta do acordo económico que, na falta de acordo dentro da referida comissão, o governo central possa impor a adopção de uma norma com um conteúdo determinado.

100 Além disso, há que observar que a Comissão de Coordenação e de Avaliação Normativa pode examinar não apenas os projectos de normas forais mas igualmente os projectos comunicados pela Administração do Estado. Esta possibilidade mostra de forma bastante que a referida comissão é apenas um órgão consultivo e de conciliação, e não um mecanismo através do qual o governo central pode impor a sua própria decisão no caso de haver conflito entre um projecto de normas forais e a legislação fiscal do Estado espanhol.

101 No que se refere aos diversos princípios invocados pela Comunidad Autónoma de La Rioja, pela Comunidad Autónoma de Castilla y León e pela Comissão, não se afigura que estes prejudiquem a autonomia decisória dos Territorios Históricos, antes definindo os limites da mesma.

102 Assim, o princípio da solidariedade, definido no artigo 138.º da Constituição, segundo o qual «[o] Estado garante a realização efectiva do princípio da solidariedade consagrado no artigo 2.º da Constituição, velando pelo estabelecimento de um equilíbrio económico adequado e justo entre as diversas partes do território espanhol […]», não parece prejudicar a autonomia processual dos Territorios Históricos.

103 Com efeito, impor a uma entidade infra-estatal que tenha em consideração o equilíbrio económico das diferentes partes do território nacional quando adopta uma norma fiscal define os limites da competência dessa entidade, mesmo que os conceitos utilizados para definir esses limites, como o conceito de equilíbrio económico, sejam eventualmente desenvolvidos no contexto da interpretação própria da fiscalização jurisdicional.

104 Contudo, como foi dito no n.º 80 do presente acórdão, o facto de se deverem respeitar limites preestabelecidos na adopção de uma decisão não implica, em princípio, que a autonomia decisória da entidade que adopta essa decisão seja prejudicada.

105 Quanto ao princípio da harmonização fiscal, enunciado no artigo 3.º do acordo económico, o mesmo impõe, designadamente, que se exerça «uma carga fiscal efectiva global, equivalente à existente no restante território do Estado», e que se respeite e garanta «a liberdade de circulação e estabelecimento das pessoas e a livre circulação de mercadorias, capitais e serviços em todo o território espanhol, sem que se produzam efeitos discriminatórios, sejam prejudicadas as possibilidades de concorrência entre as empresas ou exista uma distorção na afectação de recursos».

106 Embora pareça resultar desse princípio que os Territorios Históricos não dispõem de uma competência de grande amplitude no que diz respeito à carga fiscal global que pode ser instituída pelas leis forais, uma vez que deve ser equivalente à que existe no resto do território do Estado espanhol, não se contesta, contudo, que a carga fiscal global é apenas um dos elementos a ter em consideração na adopção de uma norma fiscal. Desde que respeitem esse princípio, os Territorios Históricos têm, assim, a

faculdade de adoptar disposições fiscais que, em muitos aspectos, divirjam das disposições aplicáveis no resto do referido Estado.

107 Em todo o caso, conforme resulta do n.º 67 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, o critério essencial para apreciar a existência de uma autonomia processual não é a amplitude da competência reconhecida à entidade infra-estatal, mas a possibilidade de essa entidade, devido a essa competência, adoptar uma decisão de maneira independente, ou seja, sem que o governo central possa intervir directamente no seu conteúdo.

108 Daí resulta que a obrigação de uma entidade infra-estatal tomar em consideração o interesse do Estado para respeitar os limites das competências que são atribuídas a essa entidade não constitui, em princípio, um elemento que prejudique a autonomia processual dessa entidade, quando adopta uma decisão nos limites dessas competências.

109 Nos processos principais, há que observar, conforme resulta das disposições nacionais aplicáveis e, designadamente, dos artigos 63.º e 64.º do acordo económico, que não se verifica que o Governo espanhol possa intervir directamente no processo de adopção de uma norma foral, para fazer respeitar princípios como o princípio da solidariedade, o da harmonização fiscal ou outros princípios como os invocados pelas recorrentes nos processos principais.

110 Contudo, embora o Tribunal de Justiça seja competente para interpretar o direito comunitário, é o órgão jurisdicional nacional que é competente para identificar o direito nacional aplicável e para o interpretar, bem como para aplicar o direito comunitário aos litígios nele pendentes. Assim, é ao órgão jurisdicional de reenvio que compete, com base nos elementos analisados e em todos os outros elementos que considerar relevantes, verificar se a segunda condição enunciada no n.º 67 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, a saber, a da autonomia processual, está preenchida nos processos principais.

Quanto à condição da autonomia económica e financeira

— Observações apresentadas no Tribunal de Justiça

111 No que se refere a esta condição, resulta das observações apresentadas no Tribunal de Justiça que os autores das mesmas fazem referência aos n.os 67 e 68 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, onde o Tribunal de Justiça decidiu, por um lado, que as consequências financeiras de uma redução da taxa de imposto nacional aplicável às empresas presentes na região não devem ser compensadas com contribuições ou subvenções provenientes das outras regiões ou do governo central e, por outro, que só existe autonomia económica quando a entidade infra-estatal assuma as consequências políticas e financeiras de uma medida de redução de impostos. Várias das observações apresentadas no Tribunal de Justiça dizem respeito à determinação da quota e das consequências que dela se devem retirar no que concerne à autonomia económica e financeira da Comunidade Autónoma do País Basco e dos Territorios Históricos.

112 A Comunidade Autónoma de la Rioja e a Comunidade Autónoma de Castilla y León alegam que os Territorios Históricos não dispõem de autonomia económica, designadamente, devido aos diferentes princípios impostos pela Constituição e pelo acordo económico.

113 Pelo contrário, as autoridades forais alegam que o sistema fiscal dos Territorios Históricos se baseia nos dois pilares constituídos, por um lado, pela autonomia fiscal e pela responsabilidade e, por outro, pelo princípio do risco unilateral.

114 Examinando a fundamentação das decisões de reenvio, a Confebask observa que, segundo a jurisprudência nacional, a condição da autonomia económica exige uma

diferenciação económica entre o território autónomo e o resto do Estado espanhol, em matéria fiscal, de forma que um eventual princípio da unidade do mercado poderia pôr em causa a existência de uma autonomia real. Contudo, a Confebask salienta que o acórdão Portugal/Comissão, já referido, não exige em nenhum caso a presença de um elemento como um «quadro económico distinto», realidade que nem sequer existe entre os Estados-Membros da Comunidade Europeia, que constitui uma unidade económica e social amplamente integrada. O único elemento relevante é aquele segundo o qual a menor carga fiscal aplicável numa região determinada não deve ser financiada por uma transferência proveniente do governo central, o que implica que os riscos políticos e económicos das decisões adoptadas em matéria fiscal pela entidade infra-estatal sejam assumidos por essa entidade, sendo esta exigência denominada, no direito espanhol, por «princípio da responsabilidade fiscal». É o que se passa no que diz respeito aos Territorios Históricos, uma vez que a responsabilidade fiscal é consubstancial ao regime de concertação económica.

115 O Governo espanhol examina o sistema das quotas e observa que, embora haja diversos fluxos financeiros entre o Estado espanhol e a Comunidade Autónoma do País Basco, existe igualmente uma contribuição líquida desta em proveito do Ministério das Finanças espanhol, que é destinada ao financiamento das matérias assumidas pelo Estado que não o são pelo País Basco. Insiste no facto de as alterações fiscais adoptadas pelas instituições competentes dos Territorios Históricos não alterarem nem os fluxos financeiros entre o Estado e o País Basco nem a quantificação dos serviços fornecidos pelo Estado. Daí conclui que, do ponto de vista tanto político como económico, os Territorios Históricos assumem as consequências das suas decisões em matéria fiscal.

116 O Governo italiano considera que o facto de o Estado espanhol ter uma competência exclusiva em sectores como o sistema monetário, as bases e a coordenação da planificação geral da actividade económica, o regime económico da segurança social e as obras públicas de interesse geral não põe em causa a existência de um grau de autonomia económica e financeira suficiente.

117 O Governo do Reino Unido considera que o facto de o Estado espanhol conservar um determinado controlo do quadro económico geral e da existência de uma quota contributiva para os encargos assumidos por esse Estado não parece ser incompatível

com o critério da autonomia económica e financeira, na medida em que a taxa do imposto não tenha incidência no montante dessa quota.

118 A Comissão alega, em primeiro lugar, que, quando se trata de examinar se uma medida fiscal constitui ou não um auxílio de Estado, não há que ter em conta o efeito de chamariz, a saber, a criação de empresas e, assim sendo, o aumento das receitas fiscais que a descida de impostos poderia provocar, uma vez que esse efeito não pode ser determinado *a priori*. De qualquer forma, o carácter de auxílio de Estado de uma medida deve ser apreciado caso a caso, ao nível da empresa beneficiária num dado momento. Em segundo lugar, observa que o exame da autonomia económica de um território determinado implica a análise de todos os mecanismos de transferências financeiras e dos mecanismos de solidariedade, mesmo que não se apresentem como tais (por exemplo, o mecanismo da caixa única da segurança social, a garantia, pelo Estado, de um serviço público mínimo, etc.). A Comissão salienta, em terceiro lugar, que não são os objectivos das intervenções estatais que devem ser tidos em consideração para verificar se uma medida fiscal se analisa como um auxílio de Estado, mas os efeitos dessa medida. Recorda, nesse contexto, que o facto de um território ser dotado de vastas competências em matéria fiscal e possuir o controlo das suas receitas não implica que desempenhe um papel fundamental na definição do ambiente económico.

119 A este respeito, a Comissão salienta a importância do princípio constitucional da solidariedade, que constitui um limite à autonomia financeira dos Territorios Históricos e deve garantir serviços de um nível mínimo em todo o território espanhol.

120 A Comissão examina, em particular, o Fundo de Compensação Interterritorial, previsto no artigo 158.º, n.º 2, da Constituição. Defende que a própria existência desse Fundo indica que os Territorios Históricos não assumem as consequências financeiras de uma decisão que tem por objecto a diminuição da taxa do imposto ou o aumento das deduções autorizadas. No que se refere à quota, conclui da análise do respectivo mecanismo que ela é calculada em função do rendimento relativo dos Territorios Históricos face ao do Estado e que, por conseguinte, constitui um mecanismo de solidariedade. Além disso, há outras transferências financeiras, como os ajustamentos e as compensações a título dos impostos directos e indirectos, que

constituem igualmente mecanismos de solidariedade, uma vez que algumas compensações são calculadas em função do referido rendimento relativo.

121 No que se refere à segurança social, a Comissão invoca um relatório do Ministério do Emprego e dos Assuntos sociais relativo as anos de 1999-2005. Em matéria de reformas, por exemplo, o sistema apresentou, em 2005, um défice de 311 milhões de euros na Comunidade Autónoma do País Basco. Daqui a Comissão conclui que as prestações da segurança social são financiadas pelas outras comunidades autónomas. Visto que o financiamento dos défices faz parte das competências não assumidas, a Comunidade Autónoma do País Basco contribui para ele através da quota. Ora, dado que esta é calculada com base no rendimento relativo desta comunidade, o sistema instituído para fazer face ao défice da segurança social constitui um mecanismo de solidariedade.

122 Atendendo a todos os elementos expostos, a Comissão conclui que os Territorios Históricos não assumem todas as consequências financeiras das medidas de redução da taxa do imposto ou de aumento das deduções autorizadas. Por conseguinte, a terceira condição enunciada no n.º 67 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, não está, no seu entender, preenchida.

— Resposta do Tribunal de Justiça

123 Conforme resulta do n.º 67 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, uma das condições para que uma entidade infra-estatal goze de autonomia económica e financeira é que as consequências financeiras de uma redução da taxa de imposto aplicável às empresas presentes na região não sejam compensadas por contribuições ou subvenções das outras regiões ou do governo central.

124 As transferências financeiras entre o Estado espanhol e a Comunidade Autónoma do País Basco são reguladas pelo acordo económico e pela Lei de 2002 relativa à quota. Consequentemente, em primeiro lugar, há que examinar essas disposições, para verificar se podem ter por efeito a compensação, pelo Estado espanhol, das consequências financeiras de uma medida fiscal adoptada pelas autoridades forais.

125 O método de cálculo da quota é particularmente complexo. A primeira etapa desse cálculo consiste em avaliar os montantes dos encargos assumidos pelo Estado em todo o território do Reino de Espanha, relativos às competências não assumidas pela Comunidade Autónoma do País Basco. A esse montante aplica-se um coeficiente de imputação que deve reflectir, em princípio, o peso relativo da economia basca em todo o território do Reino de Espanha. Por último, realizam-se diversos ajustamentos destinados a aperfeiçoar a estimativa das receitas cobradas pelas diferentes entidades a título de diversos impostos.

126 Resulta das observações apresentadas no Tribunal de Justiça que o montante das receitas fiscais dos Territorios Históricos não tem repercussões na primeira etapa do cálculo, que consiste exclusivamente numa avaliação dos diversos encargos assumidos pelo Estado espanhol. Quanto aos ajustamentos, estes só podem ser afectados indirectamente por uma norma foral que institua uma fiscalidade mais favorável para os contribuintes aos quais essa norma se aplica.

127 Um dos dados essenciais do cálculo da quota é o coeficiente de imputação, actualmente fixo em 6,24%. A este respeito, resulta da discussão no Tribunal de Justiça que, embora esse coeficiente seja determinado a partir de dados económicos, é fixado durante negociações essencialmente políticas entre o Estado espanhol e a Comunidade Autónoma do País Basco. Assim, uma decisão de redução da taxa de imposto não tem necessariamente repercussões na taxa desse coeficiente.

128 Na audiência, a Comissão pôs em causa o coeficiente de imputação actual, considerando que é subavaliado e que, consequentemente, os Territorios Históricos contribuem menos do que deviam para os encargos do Estado. Contudo, há que

recordar, mais uma vez, que o Tribunal de Justiça só é competente para interpretar o artigo 87.º, n.º 1, CE, e não para decidir, nos processos principais, se o coeficiente de imputação calculado em aplicação da Lei de 2002 relativa à quota foi calculado de forma correcta no plano económico, ou se foi subavaliado.

129 Contudo, há que observar que uma subavaliação do referido coeficiente só pode constituir um indício de falta de autonomia económica dos Territorios Históricos. Ora, deve haver uma compensação, ou seja, uma relação de causa-efeito entre uma medida fiscal adoptada pelas autoridades forais e os montantes postos a cargo do Estado espanhol.

130 Conforme foi exposto perante o Tribunal de Justiça, o coeficiente de imputação é fixado a partir de dados económicos durante negociações políticas em que participa o Estado espanhol e no âmbito das quais este defende o interesse nacional e o das outras regiões do Reino de Espanha. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio determinar se esse processo de fixação tem por objecto permitir ao governo central compensar o custo de uma subvenção ou de uma medida fiscal favorável às empresas, adoptada pelos Territorios Históricos.

131 De igual modo, compete a esse órgão jurisdicional apreciar os efeitos desse processo e verificar se, devido à metodologia adoptada e aos dados económicos tomados em consideração, a fixação do coeficiente de imputação e, de forma mais geral, o cálculo da quota podem ter o efeito de o Estado espanhol compensar as consequências de uma medida fiscal adoptada pelas autoridades forais.

132 Nas suas observações escritas, a Comissão alega igualmente que há várias outras transferências financeiras que compensam as medidas fiscais de redução de imposto, como as que resultam da existência de uma caixa única de segurança social, de um serviço público mínimo assegurado pelo Estado ou do Fundo de Compensação Interterritorial. Além disso, na audiência, foi feita referência a transferências e subvenções de montantes consideráveis para organismos públicos da Comunidade Autónoma do País Basco, que não são tidos em conta no cálculo da quota.

133 A este respeito, embora uma compensação financeira possa ser declarada e específica, também pode ser oculta e resultar apenas do exame concreto dos fluxos financeiros que existem entre a entidade infra-estatal em causa, o Estado-Membro de que a mesma faz parte e as outras regiões desse Estado.

134 Com efeito, esse exame pode indicar que uma decisão de redução do imposto adoptada pela entidade infra-estatal tem por efeito transferências financeiras mais significativas em seu proveito, devido aos modos de cálculo utilizados para determinar os montantes a transferir.

135 Contudo, como a advogada-geral observou, no essencial, no n.º 109 das conclusões, e contrariamente ao que a Comissão parece sustentar, o simples facto de resultar de uma apreciação global das relações financeiras entre o Estado central e as suas entidades infra-estatais que há transferências financeiras desse Estado para essas entidades não basta, enquanto tal, para demonstrar que essas entidades não assumem as consequências financeiras das medidas fiscais que adoptam e, assim, que as mesmas não gozam de autonomia financeira, uma vez que essas transferências podem ser explicadas por motivos que não apresentam nenhuma ligação com as referidas medidas fiscais.

136 Nos processos principais, é pacífico que as competências dos Territorios Históricos têm por limites, designadamente, os diferentes princípios invocados perante o Tribunal de Justiça e, em especial, o da harmonização fiscal.

137 Tendo em conta esses limites, há que examinar se normas forais adoptadas pelos Territorios Históricos podem implicar compensações ocultas em sectores como a segurança social, ou a garantia, pelo Estado espanhol, de um serviço público mínimo, ou mesmo no funcionamento do Fundo de Compensação Interterritorial, tal como a Comissão, designadamente, afirma. A este respeito, há que observar que esta não explicou as suas alegações de maneira precisa.

138 Por último, quanto ao argumento da Comissão, salientado na audiência, de que as medidas fiscais em litígio não se aplicam a todas as empresas com sede ou a todas as produções realizadas nos Territorios Históricos, basta constatar que isso não afecta a análise antecedente, uma vez que é ponto assente que, em conformidade com o que foi decidido pelo Tribunal de Justiça no n.º 62 do acórdão Portugal/Comissão, já referido, as referidas medidas aplicam-se a todas as empresas ou a todas as produções que, de acordo com a regra de repartição da competência fiscal estabelecida pelo Estado-Membro em causa e essa entidade infra-estatal, são da competência dessa entidade.

139 De qualquer forma, não compete ao Tribunal de Justiça declarar se as normas forais em causa nos processos principais constituem auxílios de Estado, na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE. Com efeito, essa operação de qualificação implicaria que o Tribunal de Justiça procedesse à determinação, à interpretação e à aplicação do direito nacional relevante, bem como a uma apreciação dos factos, que são competências do órgão jurisdicional de reenvio, sendo o Tribunal de Justiça unicamente competente para interpretar o conceito de auxílio de Estado, na acepção dessa disposição, com vista a facultar ao referido órgão jurisdicional critérios que lhe permitam resolver os litígios nele pendentes.

140 Consequentemente, há que concluir que, com base nos elementos examinados e em todos os outros elementos que o órgão jurisdicional de reenvio considerar relevantes, compete a este verificar se os Territorios Históricos assumem as consequências políticas e financeiras de uma medida fiscal adoptada nos limites das competências que lhes são conferidas.

Conclusão no que respeita aos três critérios enunciados no n.º 50 do presente acórdão

141 Determinar se normas forais adoptadas pelos Territorios Históricos constituem um auxílio de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE impõe que se verifique se esses Territorios Históricos e a Comunidade Autónoma do País Basco dispõem de

autonomia institucional, processual e económica suficiente para que uma norma adoptada por essas autoridades nos limites das competências que lhes são conferidas seja considerada de aplicação geral dentro dessa entidade infra-estatal e não tenha carácter selectivo na acepção do conceito de auxílio de Estado referido no artigo 87.º, n.º 1, CE.

142 Essa verificação só pode ser efectuada após um controlo prévio que permita garantir que os Territorios Históricos e a Comunidade Autónoma do País Basco respeitam os limites das suas competências, uma vez que as regras relativas, designadamente, às transferências financeiras foram elaboradas em função dessas competências, conforme foram definidas.

143 Com efeito, a constatação de uma violação dos limites dessas competências poderia pôr em causa o resultado da análise efectuada com base no artigo 87.º, n.º 1, CE, uma vez que o quadro de referência para apreciar o carácter selectivo da norma de aplicação geral na entidade infra-estatal já não seria necessariamente constituído pelos Territorios Históricos e a Comunidade Autónoma do País Basco, mas poderia, eventualmente, se alargado a todo o território espanhol.

144 Atendendo a todos estes elementos, há que responder à questão colocada que o artigo 87.º, n.º 1, CE deve ser interpretado no sentido de que, na apreciação do carácter selectivo de uma medida, se deve ter em conta a autonomia institucional, processual e económica de que dispõe a autoridade que adopta essa medida. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio, o único competente para identificar o direito nacional aplicável e para o interpretar, bem como para aplicar o direito comunitário aos litígios que lhe são submetidos, verificar se os Territorios Históricos e a Comunidade Autónoma do País Basco dispõem dessa autonomia, o que terá por consequência que as normas adoptadas nos limites das competências atribuídas a essas entidades infra-estatais pela Constituição e pelas outras disposições do direito espanhol não têm carácter selectivo na acepção do conceito de auxílio de Estado, conforme definido no artigo 87.º, n.º 1, CE.

**Quanto às despesas**

145 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Terceira Secção) declara:

**O artigo 87.º, n.º 1, CE deve ser interpretado no sentido de que, na apreciação do carácter selectivo de uma medida, se deve ter em conta a autonomia institucional, processual e económica de que dispõe a autoridade que adopta essa medida. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio, o único competente para identificar o direito nacional aplicável e para o interpretar, bem como para aplicar o direito comunitário aos litígios que lhe são submetidos, verificar se os Territorios Históricos e a Comunidade Autónoma do País Basco dispõem dessa autonomia, o que terá por consequência que as normas adoptadas nos limites das competências atribuídas a essas entidades infra-estatais pela Constituição espanhola de 1978 e pelas outras disposições do direito espanhol não têm carácter selectivo na acepção do conceito de auxílio de Estado, conforme definido no artigo 87.º, n.º 1, CE.**

Assinaturas