Coletânea da Jurisprudência

DESPACHO DO TRIBUNAL GERAL (Nona Secção)

9 de março de 2016*

«Auxílios de Estado — Imposto sobre as sociedades — Auxílios a favor dos portos belgas concedidos pela Bélgica — Carta da Comissão que informa o Estado-Membro da sua análise preliminar desses auxílios como sendo incompatíveis com o mercado interno e da provável adoção de medidas adequadas — Ato não suscetível de recurso — Inadmissibilidade»

No processo T-438/15,

Port autonome du Centre e de l'Ouest SCRL, com sede em La Louvière (Bélgica),

Port autonome de Namur, com sede em Namur (Bélgica),

Port autonome de Charleroi, com sede em Charleroi (Bélgica),

e

Région wallonne (Bélgica),

representados por J. Vanden Eynde, advogado,

recorrentes,

contra

Comissão Europeia, representada por S. Noë e B. Stromsky, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objeto um pedido de anulação da decisão, alegadamente contida na carta da Comissão de 1 de junho de 2015, de considerar que a isenção de imposto sobre as sociedades a favor dos portos belgas constitui um auxílio de Estado existente, incompatível com o mercado interno [auxílio de Estado SA.38393 (2014/CP)],

O TRIBUNAL GERAL (Nona Secção),

composto por: G. Berardis (relator), presidente, O. Czúcz e A. Popescu, juízes,

secretário: E. Coulon,

profere o presente

* * Língua do processo: francês.

Despacho

Antecedentes do litígio

1 No decurso de 2013, os serviços da Comissão Europeia enviaram a todos os Estados-Membros um questionário sobre o funcionamento e a fiscalidade dos seus portos, com o objetivo de obter um panorama geral da matéria e clarificar a situação dos portos do ponto de vista das normas da União Europeia relativas aos auxílios de Estado. Em seguida, houve uma extensa troca de correspondência entre os serviços da Comissão e as autoridades belgas relativamente a esta questão.

2 Por carta de 9 de julho de 2014, nos termos do artigo 17.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo [108.° TFUE] (JO L 83, p. 1), a Comissão informou essas autoridades da sua análise preliminar das normas belgas em matéria de fiscalidade dos portos quanto à possibilidade de qualificação das mesmas de auxílio de Estado e à sua compatibilidade com o mercado interno. Como conclusão dessa carta, considerou, a título preliminar, que a isenção de imposto sobre as sociedades a favor dos portos belgas constituía um auxílio de Estado incompatível na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE e anunciou a sua intenção de iniciar um processo de cooperação, com vista a reapreciar o regime em questão. Informou ainda as autoridades belgas de que essa reapreciação poderia levar à proposta de medidas adequadas por força do artigo 18.º desse regulamento com vista a suprimir o auxílio incompatível.

3 As autoridades belgas transmitiram as suas observações à Comissão e, por carta de 1 de junho de 2015 (a seguir «carta impugnada»), os serviços da Comissão responderam a essa carta, precisando:

«[…] Apreciamos as questões suscitadas. Atendendo a esses elementos, cumpre informar que os serviços da Comissão continuam a considerar a título preliminar que o facto de as atividades económicas dos portos não se encontrarem sujeitas a imposto sobre as sociedades constitui um auxílio de Estado incompatível com o mercado interno pelos seguintes motivos:

[...]

Atendendo aos precedentes jurídicos, os serviços da Comissão mantêm o parecer preliminar expresso na sua carta de 9 de julho de 2014 […] Por conseguinte, pretendo informar a Bélgica de que a Comissão poderia ver-se obrigada a passar à fase seguinte do procedimento e apresentar propostas formais relativas às medidas adequadas a aplicar pela mesma […]»

Tramitação processual e pedidos das partes

4 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal Geral em 30 de julho de 2015, os recorrentes, ou seja, o Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL, o Port autonome de Namur, o Port autonome de Charleroi e a Région wallonne, interpuseram o presente recurso.

5 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 3 de novembro de 2015, a Comissão suscitou uma exceção de inadmissibilidade ao abrigo do artigo 130.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral.

6 Os recorrentes não apresentaram observações quanto a esta exceção.

7 Por requerimentos separadamente apresentados na Secretaria do Tribunal Geral em 24 de novembro de 2015, o Port autonome de Liège e a Société régionale du port de Bruxelles pediram que fosse admitida a sua intervenção em apoio dos recorrentes.

8 Na petição, os recorrentes concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso admissível;

— anular a carta impugnada;

— condenar a Comissão nas despesas.

9 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso manifestamente inadmissível;

— condenar os recorrentes nas despesas.

Questão de direito

10 Por força do disposto no artigo 130.º do Regulamento de Processo, se, por requerimento separado, uma parte pedir ao Tribunal que se pronuncie sobre a inadmissibilidade ou sobre a incompetência sem dar início à discussão do mérito, o Tribunal pode, sem prosseguir a instância, decidir mediante despacho fundamentado.

11 No caso vertente, o Tribunal considera-se suficientemente esclarecido pelos elementos dos autos e considera que há, por conseguinte, que decidir sobre o pedido, pondo termo à instância.

12 A título preliminar, há que recordar que, contrariamente ao que sucede com os auxílios novos, que são regulados pelo artigo 108.º, n.ºs 2 e 3, TFUE, o artigo 108.º, n.º 1, TFUE prevê, no caso de auxílios existentes, que a Comissão procederá, em cooperação com os Estados-Membros, ao exame permanente dos regimes de auxílios existentes nesses Estados e que proporá também aos Estados-Membros as medidas adequadas, que sejam exigidas pelo desenvolvimento progressivo ou pelo funcionamento do mercado interno.

13 O Regulamento n.º 659/1999 precisa, nos seus artigos 17.° a 19.°, o processo aplicável aos auxílios existentes nos seguintes termos:

«Artigo 17.º

Cooperação nos termos do n.º 1 do artigo [108.° TFUE]

1. A Comissão obterá do Estado-Membro em causa todas as informações necessárias para, em cooperação com o Estado-Membro, proceder ao exame dos regimes de auxílio existentes, nos termos do n.º 1 do artigo [108.° TFUE].

2. Quando a Comissão considerar que um regime de auxílio existente não é ou deixou de ser compatível com o mercado [interno], informará o Estado-Membro em causa da sua conclusão preliminar e dar-lhe-á a possibilidade de apresentar as suas observações no prazo de um mês. A Comissão pode prorrogar este prazo em casos devidamente justificados. A Comissão pode prorrogar esse prazo em casos devidamente justificados.

Artigo 18.º

Proposta de medidas adequadas

Quando, perante as informações prestadas pelo Estado-Membro nos termos do artigo 17.º, a Comissão concluir que um regime de auxílios existente não é ou deixou de ser compatível com o mercado [interno], formulará uma recomendação propondo medidas adequadas ao Estado-Membro em causa. Esta recomendação pode consistir especialmente na:

a) Alteração do conteúdo de regime de auxílios; ou

b) Introdução de requisitos processuais; ou

c) Supressão do regime de auxílios.

Artigo 19.º

Consequências jurídicas de uma proposta de medidas adequadas

1. Quando o Estado-Membro em causa aceitar as medidas propostas e disso informar a Comissão, esta registará esse facto e informará o Estado-Membro. Por força dessa aceitação, o Estado-Membro fica obrigado a aplicar as medidas adequadas.

2. Quando o Estado-Membro em causa não aceitar as medidas propostas e a Comissão, tendo em conta os argumentos do Estado-Membro, continuar a considerar que essas medidas são necessárias, dará início a um procedimento nos termos do n.º 4 do artigo 4.º Os artigos 6.º, 7.º e 9.º são aplicáveis, *mutatis mutandis*.»

14 O artigo 4.º, n.º 4, e os artigos 6.º e 7.º do Regulamento n.º 659/1999 dizem respeito ao procedimento formal de investigação, previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE, ao passo que o artigo 9.º regula a revogação de uma decisão adotada nos termos desse procedimento.

15 Segundo a jurisprudência anterior à adoção do Regulamento n.º 659/1999, que foi em grande parte codificada no mesmo, o facto de a Comissão propor ou não medidas adequadas não produz qualquer efeito definitivo, uma vez que, caso o Estado-Membro não aceite as medidas adequadas propostas, não é obrigado a sujeitar-se a elas (acórdão de 22 de outubro de 1996, Salt Union/Comissão, T-330/94, Colet., EU:T:1996:154, n.º 35).

16 Com efeito, decorre do artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999 que, caso o Estado-Membro aceite as medidas adequadas propostas pela Comissão, esta registará esse facto e informá-lo-á que, por força dessa aceitação, fica obrigado a aplicar as medidas adequadas. Segundo a jurisprudência, a decisão da Comissão que regista as propostas apresentadas pelo Estado-Membro e que torna as referidas propostas vinculativas, nos termos desse artigo, constitui um ato impugnável (acórdãos de 27 de fevereiro de 2014, Stichting Woonpunt e o./Comissão, C-132/12 P, Colet., EU:C:2014:100, n.º 72, e de 11 de março de 2009, TF1/Comissão, T-354/05, Colet., EU:T:2009:66, n.ºs 67 a 70).

17 No caso de o Estado-Membro recusar as medidas adequadas propostas pela Comissão, esta está obrigada, se considerar que essas medidas continuam a ser necessárias para o bom funcionamento do mercado interno, a iniciar o procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE. No termo desse procedimento, a Comissão está obrigada a adotar uma das decisões previstas pelo artigo 7.º do Regulamento n.º 659/1999. A decisão adotada no termo desse procedimento produz efeitos jurídicos vinculativos suscetíveis de afetarem os interesses das partes interessadas e constitui, como tal, um ato impugnável, uma vez que põe termo ao procedimento em causa e se pronuncia definitivamente sobre a compatibilidade da medida examinada com as regras aplicáveis aos auxílios de Estado (acórdãos de 27 de novembro de 2003, Regione Siciliana/Comissão, T-190/00, Colet., EU:T:2003:316, n.º 45, e de 20 de setembro de 2011, Regione autonoma della Sardegna e o./Comissão, T-394/08, T-408/08, T-453/08 e T-454/08, Colet., EU:T:2011:493, n.º 77).

18 No caso vertente, contrariamente às duas possibilidades acima referidas, a carta impugnada foi adotada no âmbito da fase de cooperação entre o Estado-Membro em questão e a Comissão, prevista no artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999, que pode eventualmente levar à proposta de medidas adequadas, adotadas por força do artigo 18.º do referido regulamento.

19 Ora, como refere acertadamente a Comissão, uma vez que a proposta de medidas adequadas não constitui um ato impugnável (n.º 15 *supra*), *a fortiori*, os atos preparatórios levados a cabo antes dessas propostas de medidas adequadas, como a carta impugnada, também não constituem atos que produzem efeitos jurídicos vinculativos (v., neste sentido, despacho de 14 de maio de 2009, US Steel Košice/Comissão, T-22/07, EU:T:2009:158, n.º 55).

20 Com efeito, recorde-se a este respeito que, segundo jurisprudência constante, quando estamos perante atos ou decisões cuja elaboração se efetua em várias fases, nomeadamente no termo de um procedimento interno, só constituem atos impugnáveis as medidas que fixam definitivamente a posição da instituição no termo desse procedimento, com exclusão das medidas interlocutórias cujo objetivo é preparar a decisão final (v. despacho de 3 de março de 2015, Gemeente Nijmegen/Comissão, T-251/13, Colet., EU:T:2015:142, n.º 28 e jurisprudência referida).

21 Tal não se verifica manifestamente no caso vertente, quanto à carta impugnada, dado que decorre claramente do conteúdo dessa carta que se trata de um «parecer preliminar» da Comissão e que esta poderia ver-se obrigada, consequentemente, a passar à fase seguinte do procedimento, que consiste em apresentar propostas formais relativamente às medidas necessárias a adotar pelo Reino da Bélgica.

22 Não obstante, os recorrentes invocam uma jurisprudência segundo a qual uma decisão de dar início ao procedimento formal de investigação pode constituir um ato suscetível de recurso nos termos do artigo 263.º TFUE (acórdão de 23 de outubro de 2002, Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, T-269/99, T-271/99 e T-272/99, Colet., EU:T:2002:258, n.ºs 38 a 40). Alegam também que, segundo a jurisprudência, quando a Comissão adota uma decisão que confirma a sua apreciação preliminar, essa decisão, não sendo impugnada no prazo de recurso, torna-se definitiva (acórdão de 10 de maio de 2005, Itália/Comissão, C-400/99, Colet., EU:C:2005:275, n.º 17).

23 Todavia, há que observar que, contrariamente às decisões em causa nos processos invocados pelos recorrentes, no caso vertente, a carta impugnada não constitui uma decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, na aceção do artigo 108.º, n.º 2, TFUE e do artigo 4.º, n.º 4, do Regulamento n.º 659/1999, nem uma decisão de encerrar o referido procedimento na aceção do artigo 7.º do referido regulamento.

24 É certo que jurisprudência tem declarado que, em determinados casos, uma decisão de dar início ao procedimento formal de investigação é suscetível de implicar efeitos jurídicos autónomos, designadamente quando diz respeito a medidas de auxílio novas não notificadas e ainda em fase de execução (v. despacho Gemeente Nijmegen/Comissão, n.º 20 *supra*, EU:T:2015:142, n.º 30 e jurisprudência referida) ou quando, com essa decisão, a Comissão qualifica de auxílios novos medidas que, segundo o Estado-Membro em causa, não constituem auxílios ou constituem auxílios existentes (acórdãos de 9 de outubro de 2001, Itália/Comissão, C-400/99, Colet., EU:C:2001:528, n.ºs 62 e 69, e de 23 de outubro de 2002, Diputación Foral de Álava e o./Comissão, T-346/99 a T-348/99, Colet., EU:T:2002:259, n.º 33), devido à obrigação de suspensão que impende sobre os auxílios novos por força do artigo 108.º, n.º 3, TFUE.

25 Todavia, no caso vertente, basta observar que a carta impugnada não constitui, nem mesmo de forma implícita, uma decisão desse tipo, mas uma carta adotada a montante de uma eventual proposta de medidas adequadas por parte da Comissão no âmbito do procedimento de cooperação entre o Estado-Membro e a Comissão previsto pelo artigo 17.º do Regulamento n.º 659/1999, relativamente a um regime de auxílios existente.

26 Ora, há que recordar que, no âmbito desse procedimento, o Estado-Membro continua a ter liberdade para aplicar o regime de auxílios em causa e conceder auxílios individuais a título desse regime enquanto não decidir pôr termo ou alterar esse regime, na sequência da aceitação das medidas adequadas propostas pela Comissão (v., neste sentido, acórdão Stichting Woonpunt e o./Comissão, n.º 16 *supra*, n.ºs 71 a 74), ou enquanto a Comissão não adotar uma decisão final negativa, por força do artigo 7.º, n.º 5, do Regulamento n.º 659/1999, declarando esse regime dos auxílios incompatível com o mercado interno (v. acórdão Itália/Comissão, n.º 24 *supra*, EU:C:2001:528, n.º 48 e jurisprudência referida).

27 Atendendo às considerações expostas, há que concluir que a carta impugnada não constitui um ato que produz efeitos jurídicos definitivos, suscetível de ser objeto de um recurso de anulação com base no artigo 263.º TFUE.

28 Consequentemente, há que julgar procedente a exceção de inadmissibilidade suscitada pela Comissão e julgar o recurso inadmissível.

Quanto às despesas

29 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo os recorrentes sido vencidos, há que condená-los nas despesas, em conformidade com o pedido da Comissão.

30 Nos termos do artigo 144.º, n.º 10, do Regulamento de Processo, caso seja posto termo à instância no processo principal antes de ser proferida uma decisão sobre o pedido de intervenção, o requerente da intervenção e as partes principais suportam as suas próprias despesas relativas ao pedido de intervenção. No caso vertente, o Tribunal ainda não tinha decidido quanto aos pedidos de intervenção do Port autonome de Liège e da Société régionale du port de Bruxelles quando da decisão sobre a admissibilidade do recurso principal através do presente despacho. Estes suportam, portanto, as suas próprias despesas, nos termos desta disposição.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Nona Secção)

decide:

1) O recurso é julgado inadmissível.

2) O Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL, o Port autonome de Namur, o Port autonome de Charleroi e a Région wallonne suportarão as suas próprias despesas, bem como as efetuadas pela Comissão Europeia.

3) O Port autonome de Liège e a Société régionale du port de Bruxelles suportam as suas próprias despesas.

Feito no Luxemburgo, em 9 de março de 2016.

O secretário
E. Coulon

O presidente
G. Berardis