DECISÃO DA COMISSÃO

de 10 de Julho de 2007

relativa a um regime de auxílios estatais da Itália a favor do sector da navegação na Sardenha, C 23/96 (NN 181/95) e C 71/97 (N 144/97)

[notificada com o número C(2007) 3257]

(Apenas faz fé o texto em língua italiana)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2008/92/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente o n.º 2, primeiro parágrafo, do seu artigo 88.º,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, nomeadamente o n.º 1, alínea a), do seu artigo 62.º,

Após ter convidado os interessados a apresentar observações em conformidade com os referidos artigos,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Por carta de 24 de Junho de 1996 [1], a Comissão comunicou às autoridades italianas a sua decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE (ex n.º 2 do artigo 93.º) relativamente a um regime de auxílios ilegal instituído pela região da Sardenha a favor de empresas de navegação que pretendem construir, comprar, transformar, modificar ou reparar navios (a seguir designado «regime de auxílios original»).

(2) Na sequência da abertura do procedimento, o Governo italiano enviou as suas observações à Comissão, por carta de 31 de Outubro de 1996 (DG VII- Transportes A/23443). As autoridades da região da Sardenha enviaram as suas observações por cartas de 11 de Outubro de 1996 (DG VII-Transportes A/21870) e de 22 de Janeiro de 1997. Nenhum dos outros Estados-Membros nem dos terceiros interessados enviou observações no prazo previsto de um mês a contar da publicação da decisão de início do procedimento. Importa todavia mencionar que alguns terceiros interessados transmitiram as suas observações após o termo do referido prazo.

(3) Em 21 de Outubro de 1997, a Comissão adoptou a Decisão 98/95/CE, que estabelece a incompatibilidade do regime de auxílios em causa com o mercado comum [2]. Essa decisão foi comunicada às autoridades italianas em 12 de Novembro de 1997 [SG (97) D/9375].

(4) Por carta de 14 de Novembro de 1997, a Comissão informou as autoridades italianas da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE (ex n.º 2 do artigo 93.º) relativamente à Lei Regional Sarda n.º 9, de 15 de Fevereiro de 1996, que altera o regime de auxílios original aplicado a favor das empresas de navegação [3]. As autoridades italianas apresentaram as suas observações em 16 de Janeiro de 1998 (DG VII-Transportes A/1221) e em 23 de Dezembro de 1997 (DG VII-Transportes A/144). Nenhum dos outros Estados-Membros nem dos terceiros interessados enviaram observações no prazo previsto de um mês a contar da publicação da decisão de início do procedimento.

(5) Por acórdão de 19 de Outubro de 2000, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (acórdão *República Italiana e Sardegna Lines – Servizi Marittimi della Sardegna S.p.A. / Comissão das Comunidades Europeias*, processos apensos C-15/98 e C-105/99) [4] anulou a Decisão 98/95/CE por insuficiência de justificações quanto à existência da alteração às trocas comerciais comunitárias.

(6) Na sequência de uma carta da Comissão, de 23 de Novembro de 2006 (D 2006 224962), que solicitava informações às autoridades italianas, foi enviada uma resposta por correio electrónico em 8 de Março de 2007 (TRENA/26193).

2. DESCRIÇÃO DA MEDIDA

2.1. Regime original

(7) Na sequência de uma queixa apresentada em 1993, a Comissão teve conhecimento de um regime de auxílios instituído pela região da Sardenha a favor das empresas de navegação que pretendiam construir, comprar, transformar ou reparar navios. Tratava-se, designadamente, de empréstimos e locações financeiras, concedidos em condições preferenciais, inicialmente apenas a empresas com sede social, domicílio fiscal e porto de registo no território da região da Sardenha.

[1] C 23/96 (NN 181/95), JO C 368 de 6.12.1996, p. 2.
[2] JO L 20 de 27.1.1998, p. 30.
[3] C 71/97 (NN 144/97), JO C 386 de 20.12.1997.
[4] Colectânea de Jurisprudência 2000, página I-08855.

Lei Regional n.º 20, de 15 de Maio de 1951, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 15, de 11 de Julho de 1954

(8) O regime em causa foi instituído pela Lei Regional Sarda n.º 20, de 15 de Maio de 1951 (a seguir designada «Lei n.º 20/1951»), ulteriormente alterada pelas Leis Regionais n.os15, de 11 de Julho de 1954 (a seguir designada «Lei n.º 15/1954»), e n.º 11, de 4 de Junho de 1988 (a seguir designada «Lei n.º 11/1988»). A Lei n.º 20/1951, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 15/1954, previa a constituição de um fundo destinado à concessão de empréstimos às empresas de navegação que pretendiam construir, comprar, transformar ou reparar navios. Tais empréstimos apenas poderiam ser concedidos a empresas com sede social, domicílio fiscal e porto de registo no território da região da Sardenha.

(9) Os referidos empréstimos não poderiam exceder 20 % do investimento, no caso de obras de construção, transformação ou reparação relativamente às quais o requerente já tivesse beneficiado de auxílios por força da legislação nacional em vigor nesse momento. Caso não tivesse sido concedido nenhum auxílio nos termos da legislação nacional, os empréstimos não poderiam exceder 60 % do investimento.

(10) Em conformidade com a Lei n.º 20/1951, os juros, as comissões e as despesas acessórias inerentes ao empréstimo não poderiam exceder, anualmente, 4,5 % do montante do empréstimo, caso a empresa beneficiária já tivesse recebido auxílios por força da legislação nacional, e 3,5 % em todos os restantes casos (uma redução média dos juros de cerca de 10 a 12 pontos percentuais). O capital devia ser reembolsado em 12 anuidades, no máximo, a contar do terceiro ano seguinte à entrada em funcionamento efectivo do navio para o qual foi concedido o empréstimo.

Lei Regional n.º 11 de 4 de Junho de 1988

(11) A Lei n.º 11/1988 havia introduzido, nos artigos 99.º e 100.º, alterações substanciais do regime de auxílios, as quais não foram notificadas à Comissão. O regime de auxílios, na sua versão alterada, constituía por conseguinte um auxílio não notificado.

(12) Foram aditadas as seguintes condições às previstas na Lei n.º 20/1951, para a concessão de auxílios às empresas beneficiárias:

«a) que a empresa possua a sede social principal e efectiva, a sede administrativa e a sede de registo, bem como, se for caso disso, os principais armazéns, depósitos e equipamentos acessórios, de forma permanente, numa das cidades marítimas da região;

b) que todos os navios que são propriedade da empresa estejam inscritos nas circunscrições marítimas da região;

c) que a empresa utilize os portos da região como centro da sua actividade de transporte marítimo, neles fazendo escala, normalmente, no âmbito dessa mesma actividade, e, caso opere serviços regulares, estes tenham o seu destino final nos referidos portos ou neles efectuem uma ou mais escalas periódicas;

d) que a empresa se comprometa a efectuar os trabalhos de reequipamento nos portos da região, desde que os estaleiros navais disponham da capacidade operacional necessária e não existam obstáculos de força maior, requisitos de locação financeira imprescindíveis ou condicionalismos óbvios de natureza económica ou temporal;

e) que a empresa assuma a obrigação de instituir, relativamente à tripulação dos navios de arqueação bruta superior a 250 toneladas, um rol específico compreendendo todas as categorias de marítimos que compõem a tripulação do navio para o qual o auxílio é solicitado, recorrendo exclusivamente a marítimos inscritos no rol geral do porto de registo, e de recrutar a partir desses roles, gerais ou específicos, toda a tripulação, constituindo única restrição a regulamentação nacional relativa ao emprego dos marítimos.»

(13) A Lei n.º 11/1988 introduziu igualmente a possibilidade de as autoridades sardas concederem uma contribuição para os custos das locações financeiras, caso as empresas de navegação tenham optado por este instrumento de financiamento em alternativa aos empréstimos. Essa contribuição é igual ao valor da diferença entre os juros efectivamente em dívida dos empréstimos contraídos, com base na taxa de mercado de referência para o crédito naval em Itália, e os juros em dívida de um empréstimo do mesmo montante, calculados à taxa de 5 % (diferença que representa uma redução média da taxa de juro de cerca de 10 pontos percentuais).

(14) No termo do contrato, o navio para o qual foi concedida a contribuição pode ser adquirido pelo locatário por um montante igual a 1 % do preço de compra. Segundo as autoridades italianas (carta de 5.6.1988 e resposta de 1.7.1998), não foi aprovada nenhuma locação financeira na acepção da Lei n.º 11/1988.

(15) Segundo as informações de que dispõe a Comissão, desde a entrada em vigor do regime de auxílios original foram concedidos empréstimos num montante total de ITL 12 697 450 000 (cerca de 6,5 milhões de euros). O último financiamento teria sido decidido em Dezembro de 1991.

(16) Na sua última carta de 8.3.2007, as autoridades italianas afirmam que os financiamentos concedidos nos termos da Lei de 1988 se prenderam com a compra de navios de arqueação bruta compreendida entre 24 e 138 toneladas; tais navios estariam destinados, essencialmente, a actividades de transporte marítimo costeiro num mercado que, na época, não havia ainda sido aberto à concorrência.

2.2. **Dúvidas invocadas sobre o regime de auxílios original, objecto do procedimento C 23/96**

(17) Ao iniciar o procedimento, em 24 de Junho de 1996, a Comissão, com base nas informações de que dispunha, exprimiu sérias dúvidas sobre a compatibilidade do auxílio com o mercado comum, pelos seguintes motivos:

— o regime de auxílios continha normas discriminatórias baseadas na nacionalidade, na medida em que, entre as condições impostas para a concessão dos auxílios, se previa que as empresas beneficiárias deveriam recrutar tripulações sardas;

— o regime violava o princípio da liberdade de estabelecimento, na medida em que o auxílio estava subordinado à condição, designadamente, de as empresas beneficiárias terem a sua sede social na Sardenha;

— o regime incluía auxílios destinados a incentivar investimentos nos navios, de acordo com modalidades passíveis de envolver violações da legislação comunitária.

2.3. **Regime alterado pela Lei n.º 9 de 15 de Fevereiro de 1996**

(18) Para tornar a Lei n.º 20/1951 compatível com o direito comunitário e as directivas na matéria, as autoridades regionais alteraram, com a Lei Regional n.º 9 de 15 de Fevereiro de 1996 (a seguir designada «Lei n.º 9/1996»), o regime de auxílios original do seguinte modo:

a) os elementos discriminatórios baseados na nacionalidade foram suprimidos;

b) foi introduzida uma nova condição com base na qual será concedida preferência aos meios de transporte inovadores e de alta tecnologia;

c) foram introduzidas alterações técnicas: a duração dos empréstimos/locações financeiras não podia exceder doze anos e estes deviam ser inferiores a 70 % dos custos previstos, com um limite máximo de 40 000 milhões de liras italianas (cerca de vinte milhões de euros) por navio; o auxílio era concedido sob a forma de contribuição para os juros, igual à diferença entre a prestação de amortização calculada à taxa de referência para os empréstimos ao sector da navegação em Itália e a prestação calculada a uma taxa igual a 36 % da mesma taxa de referência;

d) foi introduzido um sistema que permitia verificar que o auxílio não era concedido duas vezes (pelas autoridades nacionais e pelas autoridades regionais) relativamente aos mesmos empréstimos/locações financeiras.

2.4. **Dúvidas invocadas no âmbito do procedimento C 71/97**

(19) Na sua Decisão de 14 de Novembro de 1997, a Comissão, muito embora tomando devida nota do facto de o regime de auxílios notificado já não conter disposições que envolvem uma discriminação com base na violação do direito de estabelecimento, manifestava sérias dúvidas sobre a compatibilidade das alterações com o mercado comum, pelas seguintes razões:

— risco de conflitos com as normas comunitárias relativas à construção naval em vigor naquele momento ([5]),

— conflito entre o regime de auxílios e as orientações vigentes na época em matéria de auxílios estatais aos transportes marítimos ([6]),

— existência de auxílios ao funcionamento ilegítimos, concedidos sob a forma de locações financeiras em condições preferenciais para a compra de navios.

2.5. **Decisão da Comissão 98/95/CE**

(20) Na sua Decisão 98/95/CE, a Comissão, sem se pronunciar sobre as alterações introduzidas ulteriormente, classificava como auxílios estatais os auxílios concedidos de acordo com o regime original, na medida em que: «a) as empresas beneficiárias são libertadas de encargos financeiros que teriam normalmente de suportar (juros comerciais normais e outros encargos sobre empréstimos ou operações de locação financeira); b) tais encargos são suportados por recursos estatais (as autoridades da Sardenha); c) os auxílios são selectivos (reservados ao sector do transporte marítimo); d) os auxílios afectam as trocas comerciais entre os Estados-Membros.»

([5]) Directiva 90/684/CEE do Conselho, de 21 de Dezembro de 1990, relativa aos auxílios à construção naval, JO L 380 de 31.12.1990 e Regulamento (CE) n.º 3094/95 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1995, relativo aos auxílios à construção naval, JO L 332 de 30.12.1995, com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1904/96, JO L 251 de 3.10.1996.

([6]) Misure finanziarie e fiscali relative all'esercizio di navi immatricolate nella comunità, SEC(89) 921 def. de 3 de Agosto de 1989 e Orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos, JO C 205 de 5.7.1997.

(21) No que se refere à alínea d), a Comissão assinalou, na sua decisão de início do procedimento, que «90 % das mercadorias provenientes dos Estados-Membros são transportadas para a Sardenha por mar e que mais de 90 % das mercadorias originárias da Sardenha são transportadas para os Estados-Membros pela mesma via. Além disso, 65 % do tráfego turístico (passageiros com veículos) entre os Estados-Membros e a Sardenha é assegurado por companhias de navegação». A Comissão assinalou igualmente que as observações das autoridades italianas não contestaram estes dados, nem a classificação do regime de auxílios como auxílio estatal, na acepção do n.º 1 do artigo 92.º.

(22) À luz do que precede, a Comissão concluía que:

a) o auxílio financeiro concedido por força da Lei n.º 11/1988 constituía um auxílio estatal, na acepção do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado (actualmente n.º 1 do artigo 87.º),

b) o auxílio havia sido concedido em violação do disposto no n.º 3 do artigo 97.º do Tratado CE (n.º 3 do artigo 88.º) e

c) no caso vertente, não era possível aplicar nenhuma das derrogações previstas no artigo 92.º.

A Comissão decidiu, por conseguinte, que a Itália procedesse à recuperação dos auxílios ilegais concedidos com base no regime de auxílios de 1988 (artigo 2.º).

2.6. **Acórdão de 19 de Outubro de 2000 e suas consequências jurídicas**

(23) Por acórdão de 19 de Outubro de 2000, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (acórdão *República Italiana e Sardegna Lines — Servizi Marittimi della Sardegna S.p.A. / Comissão das Comunidades Europeias*, processos apensos C-15/98 e C-105/99) [7] anulou a Decisão 98/95/CE por insuficiência de justificações quanto à existência de distorções nas trocas comerciais comunitárias.

(24) O Tribunal constatou que a Comissão, ao limitar-se a afirmar que o auxílio é selectivo e reservado ao sector da navegação da Sardenha, que mais de 90 % do transporte de mercadorias entre o continente e a Sardenha se efectua por mar e que 65 % do tráfego turístico (passageiros com veículos) é assegurado por empresas de navegação, não facultou elementos relativos à concorrência entre as empresas de navegação sardas e as estabelecidas nos restantes Estados-Membros. Segundo o Tribunal, a Comissão não teve em conta, neste contexto, a circunstância de, até 1 de Janeiro de 1999, a cabotagem com as ilhas do Mediterrâneo estar excluída da liberalização dos serviços de transporte marítimo nos Estados-Membros.

(25) Por último, o Tribunal assinalava que a Comissão, muito embora tendo constatado que o regime de auxílios aos armadores sardos violava os princípios fundamentais da liberdade de estabelecimento e da proibição de discriminações com fundamento na nacionalidade, não se baseava em tais infracções para demonstrar a distorção das trocas comerciais entre Estados-Membros.

(26) O acórdão de 19 de Outubro de 2000 determinou a reabertura do procedimento formal de exame, iniciado com a Decisão de 24 de Junho de 1996. Cabe, por conseguinte, à Comissão adoptar uma nova decisão final.

(27) Para além da necessidade de adoptar uma nova decisão na sequência da anulação da Decisão 98/95/CE por parte do Tribunal, a Comissão deve pronunciar-se sobre a alteração do regime introduzida pela Lei n.º 9/1996, que foi objecto do procedimento de investigação iniciado em 14 de Novembro de 1997. Embora, na época, tivesse decidido analisar separadamente os dois regimes, a Comissão deve proceder, na presente decisão, a um exame conjunto dos mesmos para determinar o seu alcance global.

3. **OBSERVAÇÕES DA ITÁLIA**

3.1. **Observações sobre o regime de auxílios original, apresentadas no âmbito do procedimento C 23/96**

(28) No âmbito do procedimento C 23/96, as autoridades italianas informavam a Comissão, por carta de 31 de Outubro de 1996, das alterações por si introduzidas no regime de auxílios original, de modo a torná-lo, na sua opinião, compatível com o direito comunitário. A principal alteração era a adopção da Lei Regional n.º 9/1996, que suprimia as disposições discriminatórias baseadas na nacionalidade, bem como as que violavam a liberdade de estabelecimento. Por outro lado, as autoridades italianas comunicavam à Comissão que tinham introduzido um mecanismo de controlo, destinado a excluir a possibilidade de os auxílios serem concedidos duas vezes (pelas autoridades nacionais e pelas autoridades regionais).

(29) Por cartas de 11 de Outubro de 1996 e 22 de Janeiro de 1997, as autoridades regionais justificavam a necessidade das medidas resultantes das alterações da Lei n.º 9/1996, entre outros aspectos, pelas condições económicas difíceis da Sardenha, região classificada no «objectivo I».

[7] Colectânea de Jurisprudência 2000, página I-08855.

3.2. **Observações sobre o regime de auxílios alterado, apresentadas no âmbito do procedimento C 71/97**

(30) No que respeita às observações apresentadas no âmbito do procedimento C 71/97, as autoridades italianas alegavam, em primeiro lugar, a impossibilidade de conhecer a legislação comunitária evocada pela Comissão na sua decisão de início do procedimento de investigação, invocando o facto de o Regulamento (CE) n.º 3094/95 do Conselho ([8]), com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.º 1904/96 do Conselho, bem como as orientações comunitárias de 1997 em matéria de auxílios estatais aos transportes marítimos, terem sido publicados após a adopção da Lei n.º 9/1996.

(31) Em segundo lugar, a Itália salientava que as medidas previstas pela Lei n.º 9/1996 não tinham sido aplicadas e que não fora assumido nenhum compromisso financeiro perante terceiros. Por outro lado, a Itália afirmava que as medidas previstas eram necessárias para fazer face à ausência de economias de escala no sector do transporte marítimo de mercadorias e de passageiros numa região insular, como a Sardenha.

(32) Nas suas conclusões, as autoridades italianas declaravam a sua disponibilidade para alterar o texto legislativo e respeitar o conjunto da legislação comunitária em vigor.

4. **APRECIAÇÃO DO AUXÍLIO**

4.1. **Apreciação do regime original aplicável no período de 1988-1996**

Existência de um novo auxílio estatal ilegal

(33) A Comissão considera que, pelo facto de não terem notificado o regime de auxílios em causa a favor das empresas registadas na Sardenha que pretendem construir, comprar, transformar, modificar ou reparar navios, as autoridades italianas violaram a obrigação a que se refere o n.º 3 do artigo 88.º do Tratado (ex n.º 3 do artigo 93.º). De facto, não obstante o regime ter sido instituído antes da entrada em vigor do Tratado, a Lei n.º 11/1988 alterou, de modo considerável, o regime de auxílios introduzido pela Leis n.º 20/1951 e n.º 15/1954. As alterações introduzidas em 1988 deveriam, por conseguinte, ter sido notificadas à Comissão, constituindo assim novos auxílios não notificados. Esta qualificação não foi, aliás, contestada pelas autoridades italianas nas suas observações apresentadas na sequência do início do procedimento em 24 de Junho de 1996, sendo, por conseguinte, confirmada na presente decisão.

(34) A Comissão constata que a medida em apreço constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado. Na realidade, as empresas sardas beneficiaram de bonificações de taxas de juro relativamente às taxas de mercado e da redução das restantes despesas acessórias respeitantes aos empréstimos e às locações financeiras; beneficiaram, assim, da dispensa de um encargo financeiro que, normalmente, teriam de suportar. A Comissão observa que esse encargo foi financiado por recursos públicos e que o auxílio era selectivo, na medida em que ficou reservado a empresas que operavam no sector da navegação e estabelecidas na Sardenha.

(35) A Comissão observa igualmente que a medida incide nas trocas comerciais entre os Estados-Membros. O regime aplicado pelas autoridades italianas diz efectivamente respeito às empresas de navegação sardas em geral, quer as que desenvolvem actividades de cabotagem quer as que efectuam transportes internacionais. Se é certo que o Regulamento n.º 3577/92 ([9]), que liberalizou o mercado dos serviços marítimos de cabotagem na Comunidade, excluiu a cabotagem com as ilhas do Mediterrâneo até 1 de Janeiro de 1999, também não deixa de ser verdade que o mesmo regulamento não exclui do seu âmbito de aplicação a alteração das trocas comerciais no mercado dos serviços marítimos entre diferentes Estados-Membros, designadamente entre a França, a Espanha e a Itália continentais. Importa referir a este propósito que o auxílio em causa não se limitava à cabotagem, ou seja, aos serviços marítimos efectuados nas águas territoriais italianas, liberalizada a partir de 1.1.1999, mas dizia igualmente respeito às empresas de navegação sardas que efectuavam serviços internacionais de transporte marítimo, já liberalizados desde 1986 ([10]), e que podiam, por conseguinte, operar em regime de concorrência com outros operadores comunitários.

(36) De facto, deduz-se dos dados de que dispõe a Comissão ([11]) que, entre 1992 e 1997, existia, nomeadamente, um tráfego marítimo de navios mercantes (e navios de cruzeiro), com partida e chegada aos portos da Sardenha, com destino e origem noutros portos comunitários e não comunitários. Importa assinalar, designadamente, a presença de uma empresa francesa que operava a partir de Toulon com destino à Sardenha e de duas sociedades italianas que operavam a partir da Córsega com destino à Sardenha. Tais circunstâncias demonstram que, naquela época (entre 1988 e 1996), os serviços internacionais de transporte marítimo entre a Itália e determinados Estados-Membros exerciam uma influência nas trocas comerciais.

(37) Na sua última carta de 8.3.2007, as autoridades italianas afirmam que os financiamentos concedidos com base na Lei n.º 11/1988 se prendiam com a compra de navios de arqueação bruta compreendida entre 24 e 138 toneladas; estes navios destinar-se-iam, essencialmente, a actividades de transporte marítimo costeiro num mercado que, na época, não se encontrava aberto à concorrência. No entanto, em pelo menos dois casos, o regime foi aplicado para efeitos da compra de ferries destinados ao transporte de passageiros e veículos entre a Sardenha e o continente, que podiam concorrer com outros operadores nacionais e comunitários. As autoridades italianas declararam que não dispunham de nenhum dado relativo ao tráfego de passageiros e mercadorias entre a Sardenha e o resto de Itália, por um lado, e entre a Sardenha e outros países comunitários, por outro, para o período em causa.

([8]) Cfr. nota de rodapé 5.

([9]) Regulamento (CEE) n.º 3577/92 do Conselho, de 7 de Dezembro de 1992, relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos internos nos Estados-Membros (cabotagem marítima), JO L 364 de 12.12.1992.

([10]) Regulamento (CEE) n.º 4055/86 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, que aplica o princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos entre Estados-Membros e Estados-Membros para países terceiros, JO L 378 de 31.12.1986.

([11]) Dados registados pela Capitania do Porto de Olbia.

(38) Importa assinalar, igualmente, que o Regulamento n.º 3577/92 relativo à cabotagem também não excluía a existência de concorrência entre empresas no mercado dos transportes marítimos entre a Sardenha e a península italiana no período anterior a 1 de Janeiro de 1999, na medida em que as empresas estrangeiras tinham o direito de efectuar serviços de cabotagem marítima em Itália, registando os navios respectivos nesse Estado-Membro, sem poderem todavia beneficiar do regime de auxílios reservado aos armadores sardos. Esse regime teve, consequentemente, por efeito desencorajar as empresas de navegação de outros Estados-Membros de abrirem filiais em Itália para efectuar serviços de cabotagem marítima com a Sardenha, atendendo a que, de qualquer modo, não teriam podido beneficiar do auxílio em causa e se teriam encontrado numa situação em que deviam concorrer com outros operadores, que podiam beneficiar do referido auxílio.

Inaplicabilidade das derrogações previstas nos n.os 2 e 3 do artigo 87.º

(39) Pelas razões que se seguem, não é possível aplicar nenhuma das derrogações previstas nos n.os 2 e 3 do artigo 87.º (ex n.os 2 e 3 do artigo 92.º).

(40) As autoridades italianas afirmam que o auxílio era necessário para permitir o desenvolvimento de uma região caracterizada por condições económicas difíceis.

(41) Embora a Sardenha seja uma região elegível para os auxílios regionais, a derrogação prevista no n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do Tratado não é aplicável, na medida em que os auxílios em causa não foram concedidos com o objectivo de promover o desenvolvimento regional, limitando-se a favorecer apenas as empresas de navegação. De facto, as autoridades italianas não demonstraram, de forma convincente, em que medida o regime de auxílios a favor das empresas de navegação sardas teria permitido o desenvolvimento da região, em conformidade com a legislação comunitária aplicável na época, ou seja, a Comunicação da Comissão sobre as modalidades de aplicação do n.º 3, alíneas a) e c), do artigo 92.º aos auxílios com finalidade regional [12]. Embora a região da Sardenha figure na lista das regiões propostas para efeitos do disposto no n.º 3, alínea a), do artigo 92.º (conforme anexo I da comunicação supracitada), não ficou demonstrado que a medida era necessária enquanto auxílio ao investimento inicial ou à criação de postos de trabalho, nem que podia ser considerada como auxílio ao funcionamento, limitado no tempo e destinado a compensar desvantagens específicas ou permanentes da região, permitindo um desenvolvimento sustentável e equilibrado, sem provocar um excesso de capacidade no sector em causa.

(42) Por outro lado, a comunicação afirma que qualquer auxílio regional deve respeitar as orientações comunitárias previstas para determinados sectores industriais, designadamente o da construção naval, o que não acontece com o regime de auxílios em causa, conforme será demonstrado a seguir.

(43) O auxílio não pode, por conseguinte, beneficiar da derrogação prevista no n.º 3, alínea a), do artigo 87.º.

(44) De igual modo, a derrogação prevista no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º relativa aos auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades económicas não pode ser invocada, na medida em que o regime em causa não respeita as orientações comunitárias em vigor no período de 1988-1996. A legislação sobre a matéria, em vigor na época, ou seja, o anexo I, capítulo II das orientações de 1989 sobre os auxílios estatais às companhias de navegação [13], previa, de facto, que esses auxílios podiam ser concedidos, desde que não alterassem as condições das trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum. Em conformidade com o sétimo parágrafo das orientações supracitadas, o interesse comum seria respeitado através de medidas destinadas, em primeiro lugar, a manter os navios sob a bandeira comunitária, ou seja, contrariando a tendência para utilizar bandeiras de países terceiros, designadamente mediante uma melhoria dos equipamentos tecnológicos e, em segundo lugar, recrutando o maior número possível de marítimos comunitários a bordo de tais navios. No caso vertente, as autoridades italianas não facultaram informações suficientes que demonstrem que o regime original da região da Sardenha podia justificar-se através da melhoria da segurança dos navios ou a protecção do emprego dos marítimos comunitários.

(45) Por outro lado, o anexo I, capítulo II, ponto 6 das orientações de 1989 relativas aos auxílios estatais às companhias de navegação, mencionadas anteriormente, previa que os auxílios podiam ser concedidos às companhias de navegação para a construção, transformação ou reparação de navios, na condição apenas de serem calculados dentro dos limites estabelecidos na legislação comunitária, nomeadamente na Directiva 87/167/CEE do Conselho, de 26 de Janeiro de 1987, relativa aos auxílios à construção naval [14], a que se seguiram a Directiva 90/684/CEE do Conselho [15] e o Regulamento (CE) n.º 3094/95 do Conselho [16]. Em conformidade com o artigo 4.º da Directiva 87/167/CEE, os auxílios à produção a favor da construção e da transformação de navios podem ser considerados compatíveis com o mercado comum, desde que o montante total do auxílio concedido a favor de qualquer contrato individual não exceda, em equivalente-subvenção, um limite máximo comum expresso em percentagem do valor contratual antes do auxílio, a seguir designado «limite máximo».

(46) Neste contexto, cabe às autoridades nacionais garantir o respeito da legislação comunitária relativa aos auxílios aos estaleiros navais, não podendo a Comissão admitir derrogações a esta. Na medida em que constitui, claramente, uma condição de compatibilidade dos auxílios em causa, o cumprimento da legislação comunitária deve ser demonstrado pelo Estado-Membro, que deverá facultar «todos os elementos susceptíveis de permitir [à Comissão] verificar se as condições da derrogação solicitada estão preenchidas» (TJCE), Itália/Comissão, processo C-364/90, Col. 1993, p. I-2097, n.os 20 e seg.).

[12] Comunicação da Comissão sobre as modalidades de aplicação do n.º 3, alíneas a) e c), do artigo 92.º aos auxílios com finalidade regional, nomeadamente o capítulo I, ponto 6 (JO C 212 de 12.8.1988), alterada em 1990 e 1994 (JO C 163 de 4.7.1990 e JO C 364 de 20.12.1994).

[13] SEC(89) 921 final de 3 de Agosto de 1989.

[14] JO L 69 de 12.3.1987, p. 55.

[15] JO L 380 de 31.12.1990, p. 27.

[16] JO L 332 de 30.12.1995, p. 1. Regulamento alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1904/96 (JO L 251 de 3.10.1996, p. 5).

(47) Na medida em que as autoridades italianas não facultaram nenhuma informação relativamente ao facto de o montante total do auxílio concedido respeitar o limite máximo previsto no artigo 4.º da Directiva 87/167/CEE [17] e na ausência de qualquer outra informação relativa à conformidade da medida originária quer com a directiva supracitada quer com o artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 3094/95 [18], a Comissão é forçada a concluir que os auxílios nem sequer são conformes com as normas relativas à construção naval [19].

(48) Por outro lado, estas derrogações não podem ser invocadas para autorizar um regime de auxílios que é contrário aos princípios gerais do Tratado. De facto, a Comissão considera que o regime de auxílios aos armadores sardos é incompatível com o direito comunitário pelo facto de diversas condições adicionais introduzidas pela Lei n.º 11/1988 violarem os princípios fundamentais da liberdade de estabelecimento (artigo 52.º) e da proibição de qualquer discriminação com base na nacionalidade (artigo 6.º e n.º 2 do artigo 48.º).

(49) Na realidade, em violação do disposto no artigo 52.º do Tratado, o regime de auxílios previa não só que a sociedade beneficiária devia estar estabelecida na Sardenha, como também que a sua sede administrativa e actividades de transporte marítimo, bem como, eventualmente, armazéns principais, depósitos e equipamentos acessórios, deviam estar implantados, de forma permanente, num dos portos da região. Previa igualmente que todos os navios da empresa beneficiária (e não apenas aqueles que beneficiavam de um empréstimo no âmbito do regime) deviam estar registados na Sardenha.

(50) Além disso, conforme previsto na alínea e) do artigo 99.º da Lei 11/1988 e conforme salientado pelo Tribunal de Justiça no seu acórdão de 19 de Outubro de 2000 (n.º 19), no caso de navios de arqueação superior a 250 toneladas, a empresa devia recrutar um contingente mínimo de marítimos inscritos no rol geral do porto sardo de registo do navio. Existia, por conseguinte, a obrigação de a companhia beneficiária recrutar uma certa percentagem de marítimos locais, não obstante os marítimos de outras proveniências estarem aptos a efectuar o trabalho previsto, violando, deste modo, o princípio que proíbe qualquer discriminação por motivos de nacionalidade. Resulta deste facto que o auxílio em causa é contrário aos princípios fundamentais do direito comunitário.

4.2. **Apreciação do regime original, alterado pela Lei n.º 9 de 15 de Fevereiro de 1996, em vigor desde 1996**

Existência de auxílio estatal

(51) A Comissão considera que o regime alterado pela Lei n.º 9/1996 constitui um auxílio estatal, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º, pelos seguintes motivos: a) as empresas beneficiárias são dispensadas de um encargo financeiro que teriam normalmente de suportar, mediante bonificações das taxas de juro e redução das restantes despesas acessórias respeitantes aos empréstimos e às locações financeiras; b) tal encargo continua a ser financiado por recursos estatais; c) o auxílio é selectivo, na medida em que está sistematicamente reservado a empresas que operam no sector da navegação e d) a medida incide nas trocas comerciais entre Estados-Membros, atendendo a que o regime alterado diz respeito às empresas de navegação que pretendem comprar, construir e transformar navios destinados ao transporte de mercadorias e de passageiros, que tenham como ponto de partida e de destino a Sardenha e outras ilhas sardas. De facto, conforme já mencionado anteriormente, as empresas que podem beneficiar do auxílio não operam apenas no mercado da cabotagem, liberalizado desde 1.1.1999, mas igualmente no mercado dos transportes marítimos internacionais, liberalizado desde 1986 [20]. Em todo o caso, não existe qualquer dúvida de que tal regime, na medida em que permanece em vigor, continua a afectar a concorrência num sector totalmente liberalizado desde 1999.

(52) Com base nas informações comunicadas pelas autoridades italianas em Outubro de 1996 e Janeiro de 1997, nenhum beneficiário recebeu um auxílio na acepção da Lei n.º 9/1996. Atendendo a que estes auxílios não foram concedidos no passado, a Comissão considera não ser necessário avaliar, na presente decisão, a compatibilidade com as normas comunitárias em vigor na época. No entanto, dado que tais auxílios poderiam ser concedidos no futuro, é necessário verificar a sua compatibilidade com as normas comunitárias em vigor, ou seja, as Orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos, de 2004 [21] (a seguir designadas «orientações comunitárias de 2004»).

---

[17] O artigo 4.º prevê que os auxílios à produção a favor da construção e da transformação de navios podem ser considerados compatíveis com o mercado comum, desde que o montante total do auxílio concedido a favor de qualquer contrato individual não exceda, em equivalente-subvenção, um limite máximo comum expresso em percentagem do valor contratual antes do auxílio, a seguir designado «limite máximo».

[18] N.º 1: Os auxílios concedidos aos armadores ou a terceiros sob a forma de empréstimos e garantias do Estado a favor da construção ou transformação naval, com exclusão da reparação, podem ser considerados compatíveis com o mercado comum, desde que respeitem as disposições do Acordo da OCDE relativo aos créditos à exportação de navios ou de quaisquer acordos que o alterem ou substituam. […]. N.º 3: Os auxílios concedidos por um Estado-Membro aos seus armadores ou a terceiros nesse Estado para a construção ou transformação de embarcações não podem falsear ou ameaçar falsear a concorrência entre os estaleiros desse Estado-Membro e os estaleiros de outros Estados-Membros aquando da adjudicação de contratos.

[19] Por outro lado, no que respeita à aplicação das normas relativas à construção naval, importa salientar que, conforme referiu o advogado-geral nas suas conclusões (n.os 34-38), embora um auxílio à construção naval possa incluir um auxílio aos armadores, a Comissão considerou, correctamente, o regime de auxílios de 1988 como um auxílio aos armadores, que deveria ser analisado exclusivamente à luz da obrigação menos onerosa imposta pelo Tratado, na medida em que as autoridades italianas infringiram a obrigação de notificação prevista no artigo 11.º da directiva supracitada.

[20] Regulamento (CEE) n.º 4055/86 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, que aplica o princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos entre Estados-Membros e Estados-Membros para países terceiros, JO L 378 de 31.12.1986.

[21] Comunicação da Comissão C(2004) 43 – Orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos, JO C 13 de 17.1.2004.

Incompatibilidade do regime alterado

(53) O regime de auxílios alterado já não contém disposições que envolvam uma discriminação com fundamento na nacionalidade, nem uma violação do princípio da liberdade de estabelecimento. A Comissão considera, todavia, que o regime alterado não satisfaz as condições previstas nas orientações comunitárias de 2004 e não pode beneficiar das derrogações a que se refere o n.º 3, alíneas a) e c), do artigo 87.º pelas razões que se seguem.

(54) Em conformidade com o ponto 5 das orientações comunitárias de 2004, os auxílios concedidos para a renovação da frota tendem de facto, em geral, a provocar distorções da concorrência. No caso vertente, a Comissão entende que os auxílios em causa não fazem parte de uma reforma estrutural destinada a reduzir a capacidade global, nem tão-pouco se destinam a melhorar os equipamentos a bordo dos navios ou a promover o recurso a navios mais seguros. Neste contexto, a circunstância de, segundo o regime de auxílios alterado, os auxílios se destinarem a modos «de transporte inovadores e de alta tecnologia», não permite avaliar, na ausência de uma definição dessas tecnologias e das respectivas despesas, o alcance efectivo da alteração introduzida.

(55) A Comissão entende que o auxílio também não pode ser classificado como auxílio regional, na acepção do ponto 6 das orientações comunitárias regionais. De facto, embora a Sardenha seja uma região desfavorecida, as autoridades italianas não demonstraram, de modo convincente, que a região retirará um benefício do regime em causa (capítulo 5, ponto 4, das orientações comunitárias de 2004), nem que o regime está em conformidade com as normas comunitárias relativas aos auxílios regionais em vigor ([22]).

(56) Por outro lado, a Comissão considera que, pelas razões já expostas, o regime de auxílios acarreta um prejuízo para as economias dos restantes Estados-Membros e falseia a concorrência entre Estados-Membros numa medida contrária ao interesse comum (capítulo 2 das orientações comunitárias de 2004).

(57) A Comissão assinala igualmente que, em conformidade com as orientações comunitárias de 2004, os eventuais auxílios aos investimentos devem estar em conformidade com as disposições comunitárias aplicáveis no sector da construção naval, ou seja, com o Regulamento (CE) n.º 1540/98 ([23]). Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º do referido regulamento, «até 31 de Dezembro de 2000, os auxílios à produção a favor de contratos de construção e transformação navais, mas não à reparação naval, podem ser considerados compatíveis com o mercado comum, desde que o montante total de todas as formas de auxílios concedidos a favor de qualquer contrato individual (incluindo o equivalente-subvenção de qualquer auxílio concedido ao armador ou a terceiros) não exceda, em equivalente-subvenção, um limite máximo comum expresso em percentagem do valor contratual antes do auxílio […]». Atendendo à circunstância de a Itália não ter facultado nenhumas informações sobre o facto de o montante total de todos os tipos de auxílios concedidos a favor de um determinado contrato não exceder, em equivalente-subvenção, um limite máximo comum expresso em percentagem do valor contratual antes do auxílio, é inevitável constatar que a medida não cumpre o disposto no n.º 1 do artigo 3.º

(58) Por outro lado, na acepção do disposto no n.º 4 do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1540/98, «os auxílios concedidos sob a forma de facilidades de crédito a armadores nacionais e não nacionais ou a terceiros para a construção ou transformação navais podem ser considerados compatíveis com o mercado comum e não são considerados abrangidos pelo limite máximo se respeitarem a resolução do Conselho da OCDE de 3 de Agosto de 1981 (Memorando de Acordo da OCDE relativo aos créditos à exportação de embarcações) ou qualquer acordo que altere ou substitua esse memorando». A Comissão dispõe todavia de informações indicativas de que os auxílios previstos no regime alterado respeitam a resolução do Conselho da OCDE de 3 de Agosto de 1981.

(59) Nos termos do artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 1540/98, os auxílios concedidos às inovações introduzidas nos estaleiros de construção, transformação e reparação navais existentes podem ser considerados compatíveis com o mercado comum até uma intensidade máxima de auxílio de 10 % brutos, desde que estejam relacionados com a aplicação industrial de produtos e processos inovadores que sejam genuína e substancialmente novos, isto é, que não estejam a ser utilizados comercialmente por outros operadores desse sector na União Europeia, e que impliquem um risco de fracasso tecnológico ou industrial. Por outro lado, tais auxílios devem limitar-se a apoiar as despesas relativas a investimentos e actividades de engenharia directa e exclusivamente associadas à parte inovadora do projecto e o seu montante e intensidade devem ser limitados ao mínimo estritamente necessário, tomando em consideração o grau de risco associado ao projecto. Ora, conforme já mencionado anteriormente, a circunstância de, segundo o regime de auxílios alterado, os auxílios se destinarem a modos «de transporte inovadores e de alta tecnologia», não permite avaliar, na ausência de uma definição dessas tecnologias e das respectivas despesas, o alcance efectivo da alteração introduzida. Consequentemente, a Comissão deve concluir que o regime de auxílios alterado também não está em conformidade com as normas relativas à construção naval.

(60) Por último, as derrogações previstas no n.º 3, alíneas a) e c), do artigo 92.º não podem ser aplicadas, na medida em que cabe às autoridades nacionais garantir o cumprimento da legislação comunitária em matéria de auxílios aos estaleiros navais, não podendo a Comissão admitir derrogações a esta. Na medida em que constitui, claramente, uma condição de compatibilidade dos auxílios em causa, o cumprimento da legislação comunitária deve ser demonstrado pelo Estado-Membro, que deverá facultar todos os elementos susceptíveis de permitir à Comissão verificar se as condições da derrogação solicitada estão preenchidas.

([22]) Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para o período 2007-2013, JO C 54 de 4.3.2006, p. 13.

([23]) Regulamento n.º 1540/98 do Conselho, de 29.6.1998, que estabelece novas regras de auxílio à construção naval — JO L 202 de 18.7.1998.

Conclusões

(61) Em conclusão, o regime de auxílios original aplicado durante o período de 1988-1996 é ilegal e incompatível com o mercado comum.

(62) Resulta deste facto que o montante do auxílio resultante da concessão de empréstimos (num valor total de ITL 12 697 450 000), concedido em condições preferenciais nos termos da Lei Regional n.º 11/1988, deve ser restituído pelos beneficiários, em conformidade com os procedimentos e as disposições do direito italiano. Atendendo a que não foi paga nenhuma subvenção a título de locação financeira, não é necessário prever disposições relativas à sua restituição.

(63) Os auxílios a restituir incluem os juros desde a data em que foram colocados à disposição dos beneficiários até à data da sua restituição.

(64) Atendendo a que a Comissão não conseguiu quantificar, directamente, o elemento de auxílio nem o montante total do auxílio a recuperar junto de cada beneficiário, cabe às autoridades italianas determinar tais elementos e comunicar à Comissão os valores a recuperar junto de cada beneficiário.

(65) No que respeita ao regime de auxílios alterado pela Lei n.º 9/1996 e em vigor a partir de 1996, a Comissão constata que não foi concedido nenhum auxílio a partir desse ano, mas conclui que o referido regime constitui um auxílio estatal incompatível com o mercado comum. Atendendo a que não foi paga nenhuma subvenção a esse título, não é necessário prever disposições relativas à sua restituição,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal sob a forma de empréstimos e locações financeiras concedidos às empresas de navegação, por força da Lei n.º 20 da região da Sardenha, de 15 de Maio de 1951, na versão alterada da Lei n.º 11, de 4 de Junho de 1988, é incompatível com o mercado comum.

Artigo 2.º

1. A Itália adoptará todas as disposições necessárias para recuperar junto dos beneficiários o auxílio a que se refere o artigo 1.º, colocado ilegalmente à sua disposição e correspondente à diferença entre o montante total que os beneficiários teriam pago pelos juros e as despesas acessórias, nas condições normais de mercado praticadas à data em que os empréstimos foram contraídos, e o total dos juros e das despesas acessórias efectivamente pagos pelos beneficiários.

2. A recuperação efectuar-se-á no mais breve prazo e de acordo com os procedimentos de direito interno, desde que estes permitam a execução imediata e efectiva da presente decisão. O auxílio a recuperar inclui os juros a partir da data em que o auxílio foi colocado à disposição dos beneficiários até à data da sua restituição.

3. No que respeita às prestações dos empréstimos ainda em curso à data de notificação da presente decisão, a Itália adoptará disposições para garantir que o saldo dos mesmos seja pago pelo mutuário nas condições normais de mercado.

Artigo 3.º

O regime de auxílios estatais sob a forma de empréstimos e locações financeiras, previsto a favor das empresas de navegação pela Lei n.º 20 da região da Sardenha, de 15 de Maio de 1951, na versão alterada da Lei Regional n.º 9 de 1996, é incompatível com o mercado comum.

Artigo 4.º

A Itália suprimirá o regime de auxílios a que se referem os artigos 1.º e 3.º

Artigo 5.º

A Itália comunicará à Comissão, no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, as disposições adoptadas para lhe dar cumprimento.

Artigo 6.º

A República Italiana é a destinatária da presente decisão.

Feiro em Bruxelas, em 10 de Julho de 2007.

Pela Comissão

Jacques BARROT

Vice-Presidente