ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
(Terceira Secção alargada)
14 de Abril de 2005 *

No processo T-141/03,

Sniace, SA, com sede em Madrid (Espanha), representada por J. Baró Fuentes, advogado,

recorrente,

apoiada por

Reino de Espanha, representado por N. Díaz Abad, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

interveniente,

* Língua do processo: espanhol.

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por F. Santaolalla Gadea e J. Buendía Sierra, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

que tem por objecto a anulação parcial da Decisão 2003/284/CE da Comissão, de 11 de Dezembro de 2002, relativa ao auxílio estatal concedido pela Espanha à Sniace, SA (JO 2003, L 108, p. 35),

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

composto por: J. Azizi, presidente, M. Jaeger, F. Dehousse, E. Cremona e O. Czúcz, juízes,

secretário: M. J. Palacio González, administrador principal,

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

profere o presente

Acórdão

Factos, tramitação processual e pedidos das partes

1 A Sniace, SA, é uma sociedade com sede em Madrid (Espanha) e as suas instalações industriais e administrativas em Torrelavega, Cantábria (Espanha). Opera nos sectores da gestão florestal e da produção de papel, de fibras sintéticas e de produtos químicos derivados. De 1992 a 1996, a Sniace esteve na situação de suspensão de pagamentos. No âmbito de um plano de viabilidade aprovado pelas partes interessadas em 1996, a empresa renegociou as suas dívidas com os credores.

2 Neste contexto, a Caja de Ahorros de Santander y Cantabria (a seguir «Caja Cantabria»), uma instituição de crédito sem fins lucrativos com o estatuto jurídico de fundação privada, decidiu conceder, em Janeiro de 1998, à Sniace um empréstimo de 12 020 242 EUR com uma duração de oito anos.

3 Trata-se de um empréstimo participativo subordinado a uma participação nos lucros, que só será reembolsável no termo do seu vencimento e, no caso de falência da empresa, graduado a seguir aos créditos comuns, mas antes dos direitos dos accionistas. A taxa de juro inclui um elemento fixo de 2% sobre o capital a reembolsar, pago por trimestre, e um elemento variável que depende dos lucros da empresa e é calculado no fim de cada exercício. Este empréstimo pode ser convertido em acções ou obrigações participativas, se as partes o decidirem.

4 Na sequência de uma denúncia de um concorrente da Sniace, a Comissão, por carta de 13 de Março de 1998, convidou as autoridades espanholas a prestar-lhe informações sobre este empréstimo. Tendo considerado essas informações insuficientes, a Comissão decidiu dar início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE e convidou os interessados a apresentarem as suas observações sobre o auxílio em causa (JO 2000, C 162, p. 15). No termo deste procedimento, a Comissão adoptou a Decisão 2003/284/CE, de 11 de Dezembro de 2002, relativa ao auxílio estatal concedido pela Espanha à Sniace, SA (JO 2003, L 108, p. 35, a seguir «decisão impugnada»).

5 Essa decisão, cujo destinatário era o Reino de Espanha e que foi notificada à Sniace em 14 de Fevereiro de 2003, previa no seu artigo 1.º:

«O auxílio estatal, concedido pela Espanha à Sniace, SA, num montante máximo de 7 388 258 euros, é compatível com o mercado comum na acepção do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º»

6 Em 14 de Abril de 2003, a Sniace interpôs o presente recurso, no qual conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso admissível;

— anular o artigo 1.º da decisão impugnada na medida em que refere que a Espanha lhe concedeu um auxílio de Estado num montante máximo de 7 388 258 EUR;

— subsidiariamente, manter o artigo primeiro da decisão impugnada na medida em que declara que o auxílio de Estado é compatível com o mercado comum;

— ordenar à Comissão que junte aos autos os documentos administrativos preparatórios em que a decisão impugnada se baseia e os restantes documentos administrativos relativos à política da Comissão para com as caixas de poupança espanholas;

— condenar a Comissão nas despesas.

7 Por seu lado, a Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso inadmissível;

— subsidiariamente, negar-lhe provimento;

— condenar a recorrente nas despesas.

8 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 7 de Agosto de 2003, o Reino de Espanha requereu que fosse admitida a sua intervenção no processo em apoio dos pedidos da recorrente. Por despacho de 15 de Setembro de 2003, o presidente da terceira secção do Tribunal de Primeira Instância deferiu esse pedido.

9 Nas suas alegações de intervenção, apresentadas em 28 de Outubro de 2003, o Reino de Espanha concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— conceder provimento ao recurso;

— condenar a Comissão nas despesas.

Questão de direito

Argumentos das partes

10 Na sua contestação, a Comissão, sem suscitar formalmente uma questão prévia de inadmissibilidade, emite dúvidas sérias sobre o facto de a recorrente ter interesse directo no presente recurso.

11 A Comissão alega que o recurso previsto no artigo 230.º CE só pode ser exercido contra um acto que cause prejuízo. Ora, não se pode considerar como tal uma decisão de autorização incondicional de um auxílio. Em qualquer caso, a recorrente não demonstrou de modo algum que a decisão afectou, de forma concreta e efectiva, a sua situação jurídica.

12 A recorrente entende que a Comissão suscitou, embora informalmente, um pedido incidental de declaração da inadmissibilidade do recurso, na acepção do artigo 114.°, n.° 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância. A recorrente deixa ao prudente critério do Tribunal de Primeira Instância a apreciação da inadmissibilidade deste pedido por vício de forma.

13 A recorrente afirma que a Comissão cometeu um erro ao qualificar o empréstimo em causa de auxílio de Estado. Esta qualificação pode afectar de forma concreta e efectiva a sua situação jurídica.

14 Com efeito, a equiparação da medida a um auxílio de Estado, a afirmação da sua execução ilegal e o reconhecimento da sua aptidão para falsear a concorrência criam para a recorrente o risco de que terceiros, a quem o auxílio diga respeito, submetam a decisão impugnada a fiscalização da legalidade pelo órgão jurisdicional comunitário, o que poderia finalmente conduzir a uma decisão de incompatibilidade e, até mesmo, ao reembolso dos auxílios recebidos ilegalmente.

15 Segundo a recorrente, um terceiro a quem o auxílio diga respeito poderia mesmo impugnam a decisão nos órgãos jurisdicionais espanhóis, com o objectivo de obter a anulação de pleno direito do acto de concessão do empréstimo, uma vez que este teria sido concedido em violação do artigo 88.°, n.° 3, CE.

16 Além disso, o facto de a Caja Cantabria ter sido qualificada pela Comissão de empresa pública altera a posição da recorrente face a esta instituição e condiciona, para o futuro, a natureza das relações comerciais com esta instituição de crédito.

17 A recorrente afirma igualmente ter sofrido um prejuízo concreto e determinado, que está por quantificar, na medida em que o procedimento administrativo durou vários anos e a obrigou a afectar recursos humanos, financeiros e técnicos, tanto internos como externos, que não estão, em princípio, previstos no âmbito da actividade normal da empresa.

18 Além disso, a empresa sofreu um dano não patrimonial decorrente da perda de confiança dos seus sócios, accionistas, fornecedores e clientes, por causa do desenrolar do procedimento administrativo.

19 O Reino de Espanha não se pronunciou quanto à questão da admissibilidade do recurso.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

20 A título preliminar, há que referir que a Comissão não suscitou uma questão prévia de inadmissibilidade nos termos do artigo 114.º do Regulamento de Processo. Este artigo prevê no seu n.º 1, que «[s]e uma das partes pedir ao Tribunal que se pronuncie sobre a inadmissibilidade [...] antes de conhecer do mérito da causa, deve apresentar o seu pedido em requerimento separado». Assim, não obriga a parte em questão a contestar a admissibilidade por requerimento separado.

21 Por conseguinte, a Comissão podia limitar-se, na sua contestação, a emitir, antes do exame de mérito, dúvidas sérias quanto à admissibilidade deste recurso e a submeter à apreciação do Tribunal de Primeira Instância a possibilidade de o julgar inadmissível. Não tem, portanto, que se pronunciar sobre a admissibilidade nem sobre a procedência de um pedido incidental nos termos do artigo 114.º do Regulamento de Processo, de acordo com o processo previsto neste artigo.

22 De qualquer modo, o Tribunal de Primeira Instância pode, a todo o tempo e oficiosamente, nos termos do artigo 113.º do seu Regulamento de Processo, verificar se estão preenchidos os fundamentos de inadmissibilidade de ordem pública, como a falta de interesse em agir.

23 Há que observar que, pelo presente recurso, a recorrente, sem contestar a declaração da compatibilidade incluída no dispositivo da decisão impugnada nem a declaração de abertura do procedimento formal de exame, considera que a decisão lhe causa prejuízo na medida em que declara que a medida em causa constitui um auxílio de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE.

24 A este respeito, o Tribunal de Primeira Instância já declarou, em matéria de concentrações, que o simples facto de uma decisão declarar uma operação de concentração compatível com o mercado comum e não causar, portanto, em princípio, qualquer prejuízo às partes na operação de concentração não dispensa o Tribunal de apreciar se as declarações controvertidas retomadas nos fundamentos produzem efeitos jurídicos vinculativos de natureza a afectar os interesses destas (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 22 de Março de 2000, Coca-Cola/ /Comissão, T-125/97 e T-127/97, Colect., p. II-1733, n.º 79).

25 No âmbito da análise da admissibilidade do presente recurso, há que recordar que, segundo jurisprudência assente, um recurso de anulação interposto por uma pessoa colectiva ou singular só é admissível na medida em que o recorrente tenha interesse em que o acto impugnado seja anulado (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Setembro de 1995, Antillean Rice Mills e o./Comissão, T-480/93 e T-483/93, Colect., p. II-2305, n.º 59; de 25 de Março de 1999, Gencor/Comissão, T-102/96, Colect., p. II-753, n.º 40; e de 30 de Janeiro de 2002, Nuove Industrie Molisane/Comissão, T-212/00, Colect., p. II-347, n.º 33). Esse interesse deve ser existente e actual (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 17 de Setembro de 1992, NBV e NVB/Comissão, T-138/89, Colect., p. II-2181, n.º 33) e aprecia-se no momento da interposição do recurso (acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Dezembro de 1963, Forges de Clabecq/Alta Autoridade, 14/63, Recueil, pp. 719 e

748, Colect. 1962-1964, p. 365, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 24 de Abril de 2001, Torre e o./Comissão, T-159/98, ColectFP, pp. I-A-83 e II-395, n.º 28).

26 Há que acrescentar que, quando o interesse invocado por um recorrente se refere a uma situação jurídica futura, este deve provar que a violação desta situação se revela, desde logo, certa. Assim, um recorrente não pode invocar situações futuras e incertas para demonstrar o seu interesse em pedir a anulação do acto impugnado (acórdão NBV e NVB/Comissão, já referido, n.º 33).

27 Ora, há que concluir que a recorrente não demonstrou que, no dia em que interpôs o seu recurso, tinha um interesse efectivo e actual em ver anulado o acto impugnado, uma vez que este autoriza, sem condição nem restrição temporal, a medida em causa a seu favor.

28 Em primeiro lugar, a recorrente não demonstrou de forma alguma que o risco de processos judiciais era, no caso vertente, efectivo e actual na acepção da jurisprudência.

29 É verdade que o procedimento de exame da Comissão foi desencadeado por uma denúncia de um concorrente da recorrente sem que tenha havido notificação do Governo espanhol. Terceiros, como o concorrente da Sniace, autor da denúncia à Comissão, poderiam, portanto, invocar o efeito directo do artigo 88.º, n.º 3, último período, CE nos órgãos jurisdicionais nacionais de modo a obrigar o Estado-Membro em causa a recuperar o auxílio ilegalmente pago (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Novembro de 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e o., C-354/90, Colect., p. I-5505, n.^{os} 14 a 17).

30 No entanto, a recorrente não alegou que estavam pendentes nos órgãos jurisdicionais espanhóis acções com fundamento no artigo 88.º, n.º 3, último período, CE. Nos seus articulados, limitou-se a alegar de forma puramente hipotética que tais acções poderiam ocorrer.

31 Ora, há que recordar que, segundo a jurisprudência, é a recorrente que deve produzir a prova do seu interesse em agir, que constitui a condição primeira e essencial de qualquer acção judicial (despacho do presidente da Segunda Secção do Tribunal de Justiça de 31 de Julho de 1989, S./Comissão, C-206/89 R, Colect., p. 2841, n.º 8).

32 Em segundo lugar, os alegados efeitos da qualificação de auxílio de Estado sobre as relações da recorrente com a instituição de crédito em causa devem ser considerados futuros, hipotéticos e incertos.

33 Com efeito, contrariamente ao que afirma a recorrente, o facto de a Comissão ter, no caso vertente, qualificado a Caja Cantabria como empresa pública não implica a obrigação de lhe notificar no futuro toda e qualquer medida adoptada por esta instituição de crédito a favor da recorrente.

34 Por um lado, nem todas as vantagens concedidas por uma empresa pública constituem necessariamente um auxílio de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE.

35 Por outro, para apreciar a legalidade das medidas eventualmente concedidas no futuro pela Caja Cantabria, a Comissão não pode em caso algum basear-se apenas nos fundamentos da decisão impugnada. Deve efectuar uma nova apreciação em função das circunstâncias que prevalecerem no momento dessa análise posterior.

36 Além disso, a obrigação de notificação que incumbe aos Estados-Membros tem por objecto os auxílios de Estado. Daí resulta que lhes compete apreciar em cada caso concreto se uma medida constitui ou não um auxílio de Estado e agir em conformidade. Os requisitos que tornaram obrigatória a notificação desta medida

concedida por essa empresa pública podem evoluir. Assim, qualquer alteração introduzida posteriormente ao estatuto da empresa pública em causa e que lhe faça perder essa qualidade poderá alterar a qualificação das medidas adoptadas, fazendo assim cessar a obrigação de as notificar à Comissão.

37 Por conseguinte, é errada a afirmação da recorrente de que a qualificação de empresa pública da Caja Cantabria altera a sua posição face a esta instituição e condiciona no futuro a natureza das suas relações comerciais com esta.

38 Além disso, nem o prejuízo financeiro nem o dano patrimonial que, segundo a recorrente, resultam do desenrolar do procedimento administrativo, podem estar relacionados com a qualificação de auxílio de Estado contida na decisão impugnada.

39 Por último, há que observar que é com razão que a recorrente invoca o direito a uma tutela jurisdicional efectiva. Com efeito, há que recordar que a Comunidade Europeia é uma comunidade de direito cujas instituições estão sujeitas à fiscalização da conformidade dos seus actos com o Tratado e com os princípios gerais do direito, em que se incluem os direitos fundamentais. Os particulares devem, portanto, poder beneficiar de uma tutela jurisdicional efectiva dos direitos que retiram da ordem jurídica comunitária, sendo o direito a esta tutela parte dos princípios gerais de direito que resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros. Este direito foi igualmente consagrado nos artigos 6.º e 13.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Maio de 1986, Johnston, 222/84, Colect., p. 1651, n.º 18; de 27 de Novembro de 2001, Comissão/Áustria, C-424/99, Colect., p. I-9285, n.º 45, e de 25 de Julho de 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Conselho, C-50/00 P, Colect., p. I-6677, n.^{os} 38 e 39).

40 No entanto, há que salientar que, mesmo que, apesar do tempo decorrido desde a decisão impugnada e a declaração da compatibilidade que contém, ainda pudessem ser intentadas acções judiciais nos órgãos jurisdicionais nacionais, a recorrente não

estaria de modo algum privada de qualquer tutela jurisdicional efectiva. Com efeito, por um lado, poderia invocar todos os fundamentos de defesa baseados no direito nacional para se opor à restituição do auxílio. Por outro lado, sendo o presente recurso julgado inadmissível, nada se opõe a que proponha ao juiz nacional, no âmbito de um litígio num órgão jurisdicional nacional, que procedesse a um reenvio prejudicial ao abrigo do artigo 234.º CE, para colocar em causa a validade da decisão na parte em que a mesma declare que a medida em questão constitui um auxílio (acórdão do Tribunal de Justiça de 9 de Março de 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, Rec. p. I-833, n.os 17 e 18; v., em relação a actos de alcance geral, acórdão Unión de Pequeños Agricultores/Conselho, n.º 39 *supra*, n.º 40, e acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de Abril de 2004, Comissão/Jégo-Quéré, C-263/02 P, Colect., p. I-3425, n.os 30 a 35).

41 Resulta das considerações expostas que a recorrente não demonstrou o seu interesse efectivo e actual em agir. Por conseguinte, há que julgar o recurso inadmissível.

Quanto às despesas

42 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas da instância, em conformidade com os pedidos da Comissão.

43 Nos termos do artigo 87.º, n.º 4, do Regulamento de Processo, os Estados-Membros e as instituições que intervenham no processo suportarão as respectivas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção Alargada)

decide:

1) O recurso é julgado inadmissível.

2) A recorrente é condenada nas despesas.

3) O Reino de Espanha suportará as suas próprias despesas.

Azizi Jaeger Dehousse

Cremona Czúcz

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 14 de Abril de 2005.

O secretário

H. Jung

O presidente

J. Azizi