ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção)

24 de Maio de 2011 *

Nos processos apensos T-109/05 e T-444/05,

Navigazione Libera del Golfo Srl (NLG), anteriormente Navigazione Libera del Golfo SpA, com sede em Nápoles (Itália), representada por S. Ravenna, e A. Abate, advogados,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada por P. Costa de Oliveira e V. Di Bucci, na qualidade de agentes,

recorrida,

apoiada por:

República Italiana, representada inicialmente por I. Braguglia, na qualidade de agente, e M. Fiorilli, avvocato dello Stato, em seguida por M. Fiorilli e R. Adam, na qualidade de agente e, finalmente por I. Bruni, avvocato dello Stato,

* Língua do processo: italiano.

Conselho da União Europeia, representado por B. Driessen e A. Vitro, na qualidade de agentes,

intervenientes no processo T-444/05,

e por

Caremar SpA, com sede em Nápoles, representada inicialmente por G. M. Roberti, A. Franchi e G. Bellitti, e em seguida por Roberti, Bellitti e I. Perego, advogados,

Intervenientes nos processos T-109/05 e T-444/05,

que tem por objecto um pedido de anulação das decisões D(2005) 9997, de 3 de Fevereiro de 2005, e D (2005) 9766, de 12 de Outubro de 2005, da Comissão, que recusam à recorrente o acesso a determinados dados que não constam na versão publicada da Decisão 2005/163/CE da Comissão, de 16 de Março de 2004, relativa aos auxílios estatais concedidos pela Itália às companhias de navegação Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar e Toremar (Grupo Tirrenia) (JO L 53, p. 29),

O TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção),

composto por: O. Czúcz, presidente, I. Labucka e K. O'Higgins (relator), juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador principal,

vistos os autos e após a audiência de 1 de Junho de 2010,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico

1 Nos termos do artigo 255.º CE:

«1. Todos os cidadãos da União e todas as pessoas singulares ou colectivas que residam ou que tenham a sua sede social num Estado-Membro têm direito de acesso aos documentos do Parlamento Europeu do Conselho e da Comissão, sob a reserva dos princípios e condições a definir nos termos dos n.os 2 e 3.

2. Os princípios gerais e os limites que, por razões de interesse público ou privado, hão-de reger o exercício do direito de acesso aos documentos serão definidos pelo Conselho, deliberando nos termos do artigo 251.º, no prazo de dois anos a contar da data em vigor do Tratado de Amesterdão.

3. Cada uma das citadas instituições estabelecerá, do respectivo regulamento interno, disposições específicas sobre o acesso aos seus documentos.»

2 Nos termos do artigo 287.º CE:

«Os membros das instituições da Comunidade, os membros dos comités, bem como os funcionários e agentes da Comunidade são obrigados, mesmo após a cessação das

suas funções, a não divulgar as informações que, por sua natureza, estejam abrangidas pelo segredo profissional, designadamente as respeitantes às empresas e respectivas relações comerciais ou elementos dos seus preços de custo.»

3 O Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Maio de 2001, relativo ao acesso público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (JO L 145, p. 43) define os princípios, as condições e os limites do direito de acesso aos documentos dessas instituições previsto no artigo 255.º CE.

4 Sob a epígrafe «Objectivo» o artigo 1.º, alínea a), do Regulamento n.º 1049/2001 enuncia que este tem por objectivo «definir os princípios, as condições e os limites que, por razões de interesse público ou privado, regem o direito de acesso aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, previsto no artigo 255.º [CE] de modo a que o acesso aos documentos seja o mais amplo possível».

5 Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, deste regulamento:

«Todos os cidadãos da União e todas as pessoas singulares ou colectivas que residam ou tenham a sua sede social num Estado-Membro têm direito de acesso aos documentos das instituições, sob reserva dos princípios, condições e limites estabelecidos no presente regulamento.»

6 Nos termos do artigo 3.º, alínea a), do Regulamento n.º 1049/2001, para efeitos do regulamento, entende-se por «documento», «qualquer conteúdo, seja qual for o seu suporte (documento escrito em suporte papel ou electrónico, registo sonoro, visual ou audiovisual)» sobre assuntos relativos às políticas, acções e decisões da competência da instituição em causa».

7 O artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001, que define as excepções ao direito de acesso, enuncia o seguinte:

«[…]

2. As instituições recusarão o acesso aos documentos cuja a divulgação pudesse prejudicar a protecção de:

— interesses comerciais das pessoas singulares ou colectivas, incluindo a propriedade intelectual,

— processos judiciais e consultas jurídicas,

— objectivos de actividades de inspecção, inquérito e auditoria,

excepto quando um interesse público superior imponha a divulgação.

[…]

4. No que diz respeito a documentos de terceiros, a instituição consultará os terceiros em causa tendo em vista avaliar se qualquer das excepções previstas nos n.os 1 ou 2 é aplicável, a menos que seja claro se o documento deve ou não ser divulgado.

5. Qualquer Estado-Membro pode solicitar à instituição que esta não divulgue um documento emanado desse Estado-Membro sem o seu prévio acordo.

6. Quando só algumas partes do documento pedido forem abrangidas por qualquer das excepções, as restantes partes do documento serão divulgadas.

7. As excepções previstas nos n.os 1 a 3 só são aplicáveis durante o período em que a protecção se justifique com base no conteúdo do documento. As excepções podem ser aplicadas, no máximo, durante 30 anos. No que se refere aos documentos abrangidos pelas excepções relativas à vida privada ou a interesses comerciais e aos documentos sensíveis, as excepções podem, se necessário, ser aplicáveis após aquele período.»

8 O artigo 7.º, sob a epígrafe «Processamento dos pedidos iniciais», prevê:

«1. Os pedidos de acesso a quaisquer documentos devem ser prontamente tratados. Será enviado ao requerente um aviso de recepção. No prazo de 15 dias úteis a contar da data de registo do pedido, a instituição concederá acesso ao documento solicitado e facultará, dentro do mesmo prazo, o acesso ao mesmo nos termos do artigo 10.º ou, mediante resposta por escrito, indicará os motivos pelos quais recusa total ou parcialmente o acesso e informará o requerente do seu direito de reclamar mediante pedido confirmativo ao abrigo do n.º 2 do presente artigo.

2. Em caso de recusa total ou parcial, o requerente pode dirigir à instituição, no prazo de 15 dias úteis a contar da recepção da resposta da instituição, um pedido confirmativo no sentido de esta rever a sua posição.

[…]»

9 Nos termos do artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1049/2001:

«Os pedidos confirmativos devem ser prontamente tratados. No prazo de 15 dias úteis a contar da data de registo do pedido, a instituição concederá acesso ao documento solicitado e facultará, dentro do mesmo prazo, o acesso ao mesmo nos termos do artigo 10.º ou, mediante resposta por escrito, indicará os motivos pelos quais recusa total ou parcialmente o acesso. No caso de a instituição recusar total ou parcialmente o acesso, deve informar o requerente das vias de recurso possíveis, ou seja, a interposição de recurso judicial contra a instituição e/ou a apresentação de queixa ao Provedor de Justiça Europeu, nos termos previstos, respectivamente, nos artigos 230.º [CE] e 195.º [CE].»

10 Por outro lado, o Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo [88.º CE] [JO L 83, p. 1], define os procedimentos aplicáveis ao exercício, pela Comissão, do poder que lhe é conferido pelo artigo 88.º CE para se pronunciar sobre a compatibilidade dos auxílios de Estado com o mercado comum.

11 Sob a epígrafe «Direitos sobre as partes interessadas», o artigo 20.º do Regulamento n.º 659/1999 prevê:

«1. Qualquer parte interessada pode apresentar observações nos termos do artigo 6.º na sequência da decisão da Comissão de iniciar o procedimento formal de investigação. Todas as partes interessadas que tenham apresentado observações e todos os beneficiários de um auxílio individual receberão cópia da decisão da Comissão nos termos do artigo 7.º

2. Qualquer parte interessada pode informar a Comissão sobre qualquer alegado auxílio ilegal e qualquer utilização abusiva de um auxílio. Quando a Comissão considerar que, com base nas informações de que dispõe, não há motivos suficientes para

analisar o caso, informará a parte interessada desse facto. Quando a Comissão tomar uma decisão sobre um caso que diga respeito às informações fornecidas, enviará cópia dessa decisão à parte interessada.

3. A seu pedido, qualquer parte interessada obterá cópia de qualquer decisão nos termos dos artigos 4.º e 7.º, do n.º 3 do artigo 10.º e do artigo 11.º»

12 O artigo 25.º, sob a epígrafe «Destinatário das decisões», dispõe:

«As decisões tomadas [...] são dirigidas ao Estado-Membro interessado. A Comissão notificará imediatamente destas decisões o Estado-Membro em causa e dar-lhe-á oportunidade de indicar quais as informações que considera abrangidas pelo sigilo profissional.»

13 A Comunicação C (2003) 4582 da Comissão, de 1 de Dezembro de 2003, relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado (JO C 297, p. 6) (a seguir «comunicação relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado»), que estabelece a forma como a Comissão tenciona tratar os pedidos dos Estados-Membros enquanto destinatários de decisões em matéria de auxílios de Estado, para considerar que partes de tais decisões são abrangidas pela obrigação de sigilo profissional, não sendo assim divulgadas aquando da publicação da decisão, prevê no ponto 3.1:

«Os segredos comerciais dizem apenas respeito a informações que se relacionem com uma actividade com valor económico efectivo ou potencial, cuja a divulgação ou utilização possa proporcionar vantagens financeiras para outras empresas. Podem

citar-se como exemplos típicos os métodos de avaliação dos custos de produção e distribuição, os segredos de produção [...] e processos, fontes de fornecimento, quantidades produzidas e vendidas, quotas de mercado, listas de clientes e distribuidores, planos de comercialização, estrutura de preços de custo, política de vendas e informações sobre a organização interna da empresa.»

14 Está também especialmente previsto no ponto 3.2, sob a epígrafe «Informações confidenciais», que as informações relacionadas com a organização e custos dos serviços públicos não são normalmente consideradas informações confidenciais embora possam constituir um segredo comercial, se estiverem preenchidas as condições estabelecidas no ponto 3.1.

Antecedentes dos litígios e tramitação processual

15 A Comissão, na sua Decisão 2005/163/CE, de 16 de Março de 2004, relativa aos auxílios estatais concedidos pela a Itália às companhias de navegação Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar e Toremar (Gruppo Tirrenia) (JO 2005 L 53, p. 29), deu parcialmente provimento a um pedido apresentado pelas autoridades italianas no sentido de serem suprimidos, na versão pública da decisão, os dados relativos aos elementos de custo das companhias marítimas Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar e Toremar (a seguir «grupo Tirrenia») que figuram nos quadros inseridos nos considerandos 128 e 140 da referida decisão.

16 A Comissão comunicou à recorrente, Navigazione Libera del Golfo Srl (NLG), a versão não confidencial da Decisão 2005/163, em conformidade com o artigo 20.º, n.º 1, segunda frase, do Regulamento n.º 659/1999.

17 Por carta de 24 de Novembro de 2004, S. Ravenna, advogado da recorrente, pediu à Comissão, nos termos dos artigos 6.º e 7.º do Regulamento n.º 1049/2001, que lhe transmitisse o texto integral da Decisão 2005/163, incluindo «os dados analíticos que [não estavam] reproduzidos nos quadros inseridos nos [considerandos] 128 e 140 da [referida] decisão, incluindo os elementos pormenorizados do sobrecusto suportado anualmente pela Caremar e especialmente quanto aos serviços de transporte de passageiros assegurados na linha Naples/Capri, tanto por *ferries* como por unidades rápidas».

18 A Direcção Geral (DG) «Energia e Transportes» da Comissão respondeu ao pedido de acesso dos referidos documentos, por carta de 7 de Dezembro de 2004, recusando o acesso aos dados dos quadros que figuram nos considerandos 128 e 140 da Decisão 2005/163. Considerou que os referidos considerandos estavam cobertos pela excepção prevista no artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, que prevê que a instituição recusará o acesso a um documento no caso de a divulgação poder prejudicar a protecção dos interesses comerciais das pessoas singulares ou colectivas. A Direcção-Geral precisou que os referidos dados deviam ser considerados confidenciais, em conformidade com a comunicação relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado.

19 Por carta de 4 de Janeiro de 2005, o advogado S. Ravenna apresentou um pedido confirmativo, em conformidade com o artigo 8.º do Regulamento n.º 1049/2001.

20 Por carta de 3 de Fevereiro de 2005 com a referência D (2005) 997 (a seguir «primeira decisão impugnada»), o Secretariado-geral da Comissão confirmou a recusa de acesso aos documentos, considerando que a divulgação dos dados solicitados relativos à repartição dos custos por cada uma das sociedades no cálculo da compensação anual concedida para a execução de serviços de interesse geral poderia prejudicar os interesses comerciais das empresas do grupo Tirrenia e constituir uma vantagem para outras empresas. Segundo a Comissão, este tipo de informações não é comunicado às partes interessadas às quais a decisão é notificada nos termos do artigo 20.º do Regulamento n.º 659/1999. Além disso, a Comissão é obrigada, nos termos do

artigo 287.º CE, a não divulgar aos interessados informações que, pela sua natureza, são abrangidas pelo segredo comercial. A Comissão justifica a recusa, *a fortiori*, pelo artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001 na medida em que a publicação dos custos pode prejudicar os interesses comerciais das empresas em questão.

21 A Comissão acrescentou que nenhum interesse público justifica que não se atenda à necessidade de proteger os interesses comerciais das empresas tornando públicas informações relativas ao seu funcionamento interno. Considerou também que o acesso parcial ao documento, previsto no artigo 4.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1049/2001, já tinha sido concedido.

22 Por petição apresentada na secretaria do Tribunal em 8 de Março de 2005, a recorrente interpôs recurso de anulação da primeira decisão impugnada, registado sob a referência T-109/05.

23 Por despacho de 7 de Setembro de 2005 do Presidente da Primeira Secção do Tribunal, a Caremar SpA foi autorizada a intervir em apoio dos pedidos da Comissão.

24 Dado que a Comissão colocou a questão prévia da inadmissibilidade do recurso na sua contestação, porque o referido recurso não foi precedido por um pedido inicial e depois confirmativo da própria recorrente, em conformidade com os artigos 6.º e 8.º do Regulamento n.º 1049/2001, o advogado S. Ravenna, especificando expressamente que tinha sido mandatado pela recorrente, reiterou, por carta de 9 de Junho de 2005, o seu pedido de acesso aos documentos. Solicitou especificamente, a comunicação apenas dos documentos que contêm informações e dados pormenorizados transmitidos pelas autoridades italianas para justificar os diferentes sobrecustos suportados anualmente pela Caremar na execução das obrigações de serviço público que lhe foram

conferidas para o transporte de passageiros na linha Naples-Beverello/Capri (Itália), quer para os *ferries* quer para as unidades rápidas.

25 Por carta de 28 de Julho de 2005, a DG «Energia e Transportes» da Comissão recusou o acesso aos referidos documentos, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001. Fundamentou a sua recusa precisando que, dado que os documentos emanavam das autoridades italianas, em conformidade com o artigo 4.º, n.ºs 4 e 5, do Regulamento n.º 1049/2001 e do artigo 5.º, n.º 4, alínea b), da sua Decisão 2001/937/CE, CECA, Euratom, de 5 de Dezembro de 2001, que modifica o seu regulamento interno (JO L 345, p. 94), tinha consultado as autoridades italianas que lhe comunicaram que se opunham, à divulgação dos referidos documentos.

26 Por carta de 19 de Agosto de 2005, a recorrente apresentou um pedido confirmativo de acesso aos documentos relativos aos sobrecustos suportados anualmente pela companhia de navegação Caremar a fim de executar as obrigações de serviços público que lhe foram conferidas na linha Naples-Beverello/Capri.

27 Por carta de 12 de Outubro de 2005 com a referência D (2005) 9766 (a seguir «segunda decisão impugnada»), o Secretariado-geral da Comissão confirmou a recusa inicial da DG «Energia e Transportes» de 28 de Julho de 2005. Na medida em que as autoridades italianas, se tinham oposto à divulgação dos dados relativos aos sobrecustos suportados pela Caremar para assegurar o serviço público das linhas em causa e da subvenção anual paga à companhia para a execução dessa missão, considerou que devia ser aplicada a excepção prevista do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001. Precisou que dado que as autoridades italianas se tinham expressamente oposto à divulgação dos referidos dados não podia garantir o acesso parcial ao documento em questão, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1049/2001. Além disso, segundo a Comissão, não eram pertinentes para apreciar o pedido confirmativo os argumentos, aos quais se refere a recorrente no seu pedido, relativos aos artigos 87.º CE e 88.º CE, o 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 dos Estados-Membros (cabotagem marítima) (JO L 364, p. 7) e à comunicação relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado, uma vez que tais disposições fazem parte dos procedimentos em matéria de auxílio de Estado e dos direitos das partes no âmbito desses procedimentos. O direito de acesso aos documentos, consagrado pelo Regulamento n.º 1049/2001, não depende da qualidade nem dos interesses específicos do requerente.

28 Por petição apresentada na secretaria do Tribunal em 21 de Dezembro de 2005, a recorrente interpôs recurso de anulação da segunda decisão impugnada, registado sob a referência T-444/05.

29 Por despachos de 19 de Setembro de 2006 do Presidente da Primeira Secção do Tribunal, o Conselho da União Europeia e a República Italiana foram autorizados a intervir em apoio dos pedidos da Comissão.

30 Por despacho de 27 de Outubro de 2006, o presidente da Primeira Secção do Tribunal autorizou a Caremar a intervir em apoio dos pedidos da Comissão.

31 Por despacho de 11 de Dezembro de 2006 do Presidente da Primeira Secção do Tribunal, os processos T-109/05 e T-444/05 foram apensos para efeitos da fase oral do processo e do acórdão.

32 Tendo a composição das secções do Tribunal sido alterada, o juiz-relator foi afecto à Quarta Secção, à qual o presente processo foi, por conseguinte, atribuído.

33 Em conformidade com o artigo 64.º do Regulamento de Processo do Tribunal, este colocou duas questões escritas às partes. Através da primeira questão, notificada às partes em 10 de Outubro de 2008, a recorrente foi convidada a precisar se mantinha interesse em agir no processo T-109/05 tendo em conta a adopção, pela Comissão, da segunda decisão impugnada, que é objecto do recurso no processo T-444/05. Através da segunda questão, o Tribunal convidou as partes a apresentarem observações sobre as eventuais consequências, para os presentes processos, do acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de Dezembro de 2007, Suécia/Comissão (C-64/05 P, Colect., p. I-11389).

34 A recorrente respondeu que mantinha interesse em agir no processo T-109/05 enquanto a Comissão mantivesse a primeiro decisão impugnada. Por seu turno, a Comissão observou que, embora os dois recursos tenham por objectivo, em substância, obter o acesso aos mesmos documentos, o recurso T-444/05 substitui o recurso no processo T-109/05, que fica, assim, sem o objecto.

35 À segunda questão a Comissão respondeu precisando que as autoridades italianas tinham devidamente fundamentado a sua posição com base numa das excepções previstas no artigo 4.º, n.os 1 a 3, do Regulamento n.º 1049/2001 e que uma eventual falta de fundamentação não teria de qualquer modo nenhuma influência, no caso em apreço, quanto à legalidade do acto, dado que a recusa fundamentada das autoridades italianas a vinculava e a obrigava a indeferir o pedido de acesso.

36 Em 22 de Janeiro de 2009, o Tribunal tomou uma segunda medida de organização do processo em conformidade com o artigo 64.º do Regulamento de Processo, pedindo à Comissão que clarificasse o que pretendia quando sustentou na resposta às questões do Tribunal de 10 de Outubro de 2008, que «o recurso no processo T-444/05 substitui de facto o recurso no processo T-109/05» que ficava, assim, sem objecto. O Tribunal convidou-a a precisar se devia daí deduzir que tinha efectivamente retirado a primeira decisão impugnada, que é objecto do recurso no processo T-109/05, e que se tal não fosse o caso, se tinha a intenção de retirar essa primeira decisão.

37 A Comissão respondeu que o recurso no processo T-444/05 tinha sido interposto unicamente devido ao facto de o primeiro recurso não ter sido devidamente precedido da fase administrativa em nome da recorrente e que, por esse motivo, deveria ser julgado inadmissível. Por esta razão, o segundo recurso substitui o primeiro, que já não tem razão de existir de modo autónomo e que, nesse sentido, ficou sem objecto.

38 Na sequência do acórdão do Tribunal de 4 de Março de 2009, Tirrenia di Navigazione/Comissão (T-265/04, T-214/04 e T-504/04, não publicado na Colectânea), que anulou a Decisão 2005/163, o Tribunal colocou uma terceira questão escrita, em conformidade com o artigo 64.º do Regulamento de Processo, notificada em 17 de Março de 2009, convidando as partes a apresentarem as suas observações sobre as consequências a retirar do referido acórdão para os processos T-109/05 e T-444/05.

39 A recorrente considerou que mantinha um interesse completamente actual em agir nos dois processos devido à necessidade de dispor dos dados relativos ao montante dos custos efectivamente suportados pela Caremar, em razão dos serviços públicos prestados na linha Naples-Beverello/Capri, bem como das subvenções que lhe foram concedidas anualmente a esse título na medida em que esses documentos poder-lhe-iam permitir intentar possíveis acções judiciais.

40 A Comissão considera que, após a anulação da Decisão 2005/163 pelo Tribunal, os recursos nos processos T-109/05 e T-444/05 ficaram sem objecto, já não tendo a recorrente interesse em pedir a anulação das decisões que lhe recusaram o acesso aos documentos solicitados.

41 Em 7 de Abril de 2010 foram adoptadas novas medidas da organização do processo em conformidade com o artigo 64.º do Regulamento de Processo.

42 Por despacho de 12 de Abril de 2010, o Tribunal pediu à Comissão, nos termos do artigo 65.º, alínea b), do artigo 66.º, n.º 1, e do artigo 67.º, n.º 3, terceiro parágrafo, do Regulamento de Processo que apresentasse um certo número de documentos.

43 Na audiência de 1 de Junho de 2010, o Tribunal registou o facto de a Comissão ter renunciado à questão prévia de inadmissibilidade no processo T-444/05.

44 Por despacho de 9 de Julho de 2010, Tribunal reabriu, nos termos do artigo 62.º do Regulamento de Processo, a fase oral do processo. As partes foram convidadas a pronunciarem sobre as consequências que retiravam do acórdão do Tribunal de Justiça, de 29 de Junho de 2010, Comissão/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, Colect., p. I-5885).

Pedidos das partes

45 No processo T-109/05, a recorrente concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a primeira decisão impugnada;

— condenar a Comissão nas despesas.

46 A Comissão concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso inadmissível ou negar-lhe provimento;

— condenar a recorrente nas despesas.

47 A Caremar concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— dar provimento aos pedidos da Comissão;

— julgar o recurso inadmissível ou negar-lhe provimento;

— condenar a recorrente nas despesas.

48 No processo T-444/05, a recorrente concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a segunda decisão impugnada e, a título subsidiário, declarar inaplicável aos factos do caso em apreço o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001;

— condenar a Comissão nas despesas.

49 A Comissão concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso inadmissível ou negar-lhe provimento;

— condenar a recorrente nas despesas.

50 A República Italiana concluiu pedindo que o tribunal se digne julgar o recurso inadmissível ou negar-lhe provimento.

51 O Conselho concluiu, no essencial, que o Tribunal se digne negar provimento ao recurso.

52 A Caremar concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— dar provimento aos pedidos da Comissão julgando o recurso inadmissível ou negar-lhe provimento;

— condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

A — *Quanto ao recurso no processo T-109/05*

1. *Quanto ao objecto do litígio*

a) Argumentos das partes

53 A Comissão sustenta que o objecto do recurso se limita apenas aos documentos solicitados aquando da fase administrativa e não como sustenta a recorrente aos elementos de custos ligados às obrigações de serviço público da Caremar relativos às dez ligações quotidianas com a ilha Capri. Segundo a Comissão, a recorrente alterou o objecto do litígio.

54 Além disso, a Comissão considera, na sua resposta de 27 de Março de 2009 à questão escrita colocada pelo Tribunal, que, na sequência do acórdão Tirrenia di Navigazione/Comissão, n.º 38 *supra*, que anulou a Decisão 2005/163, os recursos nos processos T-109/05 e T-444/05 ficaram sem objecto, dado que a recorrente já não tem interesse em pedir a anulação das decisões que lhe recusaram o acesso aos documentos solicitados.

55 A recorrente responde que o seu pedido consiste essencialmente em obter os dados e documentos relativos aos custos suplementares ligados às obrigações de serviço público impostas à Caremar na linha marítima Naples-Beverello/Capri.

56 Na sua resposta à questão escrita que lhe foi notificada em 10 de Outubro de 2008, a recorrente indicou que mantinha o interesse em agir no processo T-109/05 enquanto a Comissão mantivesse a primeira decisão impugnada. A recorrente reiterou esta posição na sua resposta de 23 de Março de 2009 à questão colocada pelo Tribunal quanto ás consequências que retirava para os presentes recursos do acórdão Tirrenia di Navigazione/Comissão, n.º 38 *supra*, que anulou a Decisão 2005/163.

57 A Caremar considera que o pedido inicial da recorrente se limita à versão integral da Decisão 2005/163, bem como aos dados analíticos não reproduzidos nos seus considerandos 128 e 140. Na audiência, a Caremar considerou que o presente recurso tinha ficado sem o objecto dado que, a após a anulação da Decisão 2005/163 pelo Tribunal no acórdão Tirrenia di Navigazione/Comissão, n.º 38 *supra*, os dados que figuram nos considerandos 128 e 140 da referida decisão já não existem. Daqui a Caremar conclui que estão reunidos no caso em apreço os requisitos para a extinção da instância.

b) Apreciação do Tribunal Geral

58 Há que assinalar que o pedido de acesso aos documentos, como resulta da carta de 24 de Novembro de 2004, consiste na obtenção do texto integral da Decisão 2005/163, que inclui os dados analíticos que não estão reproduzidos nos quadros inseridos nos considerandos 28 e 140 da Decisão 2005/163, incluindo os elementos pormenorizados do sobrecusto suportado anualmente pela Caremar e relativos de modo especial e específico aos serviços de transporte de passageiros assegurados na linha marítima Naples-Beverello/Capri.

59 No seu recurso contra a primeira decisão impugnada, a recorrente precisou querer obter os dados relativos aos custos suplementares ligados às obrigações de serviço público suportados pela Caremar nas ligações com a ilha de Capri.

60 Há que declarar que, contrariamente ao que é alegado pela Comissão e a Caremar não houve, no caso em apreço, alteração do objecto do litígio, que tem por objectivo a anulação da primeira decisão impugnada, dado que a recorrente modificou o conteúdo dos documentos em relação ao pedido inicial. Embora a recorrente, durante a fase escrita do processo tivesse especificado os documentos que pretendia obter, apesar disso, deve ser assinalado que os elementos pormenorizados dos sobrecustos anualmente suportados pela Caremar e relativos de modo especial e específico aos serviços de transporte de passageiros assegurados na ligação Naples-Beverello/Capri tanto por *ferries* como por unidade rápidas faziam parte dos documentos solicitados no seu pedido inicial.

61 Quanto ao argumento segundo o qual o presente recurso ficou sem objecto na medida em que a recorrente já não tem interesse em pedir a anulação da primeira decisão impugnada após a anulação da Decisão 2005/163 pelo Tribunal no acórdão Tirrenia di Navigazione/Comissão, n.º 38 *supra*, dado que os dados que figuram nos considerandos 128 e 140 da referida decisão já não existem, também não pode proceder.

62 Com efeito, há que recordar que qualquer pessoa pode pedir o acesso a qualquer documento das instituições, sem que seja necessário uma justificação especial para o acesso aos documentos. Por conseguinte, uma pessoa a quem é recusado o acesso a um documento ou uma parte de um documento tem apenas por esse facto, um interesse na anulação da decisão de recusa (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de 17 de Junho de 1998, Svenska Journalistförbundet/Conselho, T-174/95, Colect., p. II-2289, n.ºs 66 e 67, e de 11 de Dezembro de 2001, Petrie e o./Comissão, T-191/99, Colect., p. II-3677, n.º 26). Mesmo que a Decisão 2005/163 tivesse sido anulada, os documentos que permitiram provar os dados analíticos dos considerandos 128 e 140 da Decisão 2005/163 ainda existem.

63 Daqui se conclui que, apesar da anulação da Decisão 2005/163, a recorrente mantém o interesse em agir contra a primeira decisão impugnada na medida em que os documentos solicitados não foram divulgados e que a primeira decisão impugnada está ainda em vigor. Assim, o presente recurso que tem por objectivo a anulação da referida decisão não ficou sem objecto.

2. *Quanto à admissibilidade*

a) Argumentos das partes

64 Sem suscitar uma questão prévia formal de inadmissibilidade, a Comissão sustenta que o recurso é inadmissível por considerar que a fase pré-contenciosa obrigatória foi iniciada pelo advogado da recorrente em seu próprio nome e por sua conta e não pela própria recorrente.

65 A Comissão, admitindo que esteve sempre consciente do facto que S. Ravenna agia no quadro de uma actividade profissional no interesse da recorrente, considera, apesar disso, que ele não podia agir em nome da recorrente na fase contenciosa, dado que tinha efectuado as duas fases iniciais do procedimento de acesso em seu próprio nome.

66 Além disso, a Comissão sustenta que a recorrente não pode invocar um pretenso interesse individual, no sentido do artigo 230.º CE, dado que o acesso do público aos documentos das instituições não está subordinado à existência de qualquer interesse, mas é regido segundo os princípios e as condições definidos pelo Regulamento n.º 1049/2001.

67 A recorrente responde que os argumentos da Comissão são excessivamente formalistas, pois sabia que ela estava legalmente representada e defendida pelo advogado S. Ravenna. Além disso, o conteúdo do pedido está suficientemente fundamentado para compreender que estava em causa a preservação dos seus direitos tendo em vista uma possível acção judicial.

68 A recorrente alega também que pode ser legalmente considerado que a decisão lhe diz directa ou individualmente respeito na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, na medida em que a Decisão 2005/163 a menciona expressamente.

69 A Caremar apoia os pedidos da Comissão, considerando que competia ao advogado S. Ravenna, como requerente no processo pré-contencioso, interpor o recurso de anulação contra a primeira decisão impugnada.

b) Apreciação do Tribunal Geral

70 Há que recordar que o procedimento administrativo de acesso aos documentos, regido pelo Regulamento n.º 1049/2001, decorre em duas fases sucessivas, em conformidade com os artigos 7.º e 8.º do referido regulamento. O artigo 7.º rege o processamento dos pedidos iniciais. A resposta a esse pedido que contenha uma recusa total ou parcial ou uma falta de resposta no prazo fixado dá o direito ao requerente de apresentar um pedido destinado a que a instituição reveja a sua posição. Nos termos do artigo 8.º do Regulamento n.º 1049/2001, que rege o processamento dos pedidos confirmativos, a recusa total ou parcial de conceder o acesso aos documentos solicitados num pedido confirmativo dá o direito ao requerente de interpor um recurso jurisdicional contra a instituição, nas condições previstas para a interposição do recurso de anulação.

71 Em primeiro lugar, há que salientar que o pedido inicial de 24 de Novembro de 2004 bem como o pedido confirmativo de acesso aos documentos de 4 de Janeiro de 2005 foram efectuados e assinados por S. Ravenna, advogado da recorrente, sem ser feita expressamente menção, de um mandato de representação da recorrente.

72 Todavia, decorre dos termos do pedido inicial que o advogado S. Ravenna agia em nome da recorrente, tendo este convidado a Comissão a transmitir-lhe o texto integral da Decisão 2005/163 e tendo precisado que a recorrente tinha necessidade dessa informações para tomar perfeitamente conhecimento da decisão em questão.

73 Além disso, deve ser referido que a Comissão sabia que o advogado S. Ravenna representava a recorrente, dado que estava mencionado na carta da DG «Energia e transporte» de 7 de Dezembro de 2004, em resposta ao pedido inicial de acesso aos documentos, «a companhia marítima NLG que V. Ex.a representa». Além disso, utilizou, na primeira decisão impugnada, as seguintes expressões: «a decisão notificada à sua cliente» e «os interesses da sua cliente».

74 Conclui-se, tendo em consideração o conteúdo das cartas tanto do advogado S. Ravenna como da Comissão que este agia em nome da recorrente durante a fase administrativa.

75 Portanto, contrariamente ao que sustenta a Comissão, o recurso é admissível.

3. *Quanto ao mérito*

76 Em apoio do seu recurso, a recorrente apresenta quatro fundamentos, relativos, o primeiro, a um erro de direito da Comissão na aplicação da excepção prevista no artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, o segundo à violação do princípio da não discriminação, o terceiro à violação do princípio da proporcionalidade e, o quarto à violação do dever de fundamentação.

77 Em primeiro lugar há que examinar o quarto fundamento, relativo à violação do dever de fundamentação.

a) Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação do dever de fundamentação

Argumentos das partes

78 A recorrente considera que a Comissão não analisou o objecto do seu pedido de documentos que consistia na comunicação dos documentos em que figuravam os dados relativos aos sobrecustos ligados às obrigações de serviço público da Caremar relativas à linha Naples-Beverello/Capri. Segundo a recorrente a Comissão também não analisou as disposições da comunicação relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado, que prevê expressamente nos pontos 14 e 17 a necessidade de publicar os dados relativos aos custos suplementares, relacionados com as das obrigações de serviço público.

79 A recorrente também sustenta que a Comissão não considerou a divulgação dos dados relativamente à jurisprudência do acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Julho de 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Colect., p. I-7747, a seguir «acórdão Altmark»), e fez uma interpretação parcial do acórdão do Tribunal Geral de 25 de Junho de 1998, British Airways e o./Comissão (T-371/94 e T-394/94, Colect., p. II-2405).

80 A Comissão e a Caremar sustentam que os argumentos relativos à falta de fundamentação da primeira decisão impugnada são desprovidos de qualquer fundamento.

Apreciação do Tribunal Geral

81 De acordo com jurisprudência constante, a fundamentação exigida pelo artigo 253.º CE deve ser adaptada à natureza do acto em causa e deixar transparecer, de forma clara e inequívoca, a argumentação da instituição, autora do acto, por forma a permitir aos interessados conhecer as razões da medida adoptada e ao tribunal competente exercer a sua fiscalização. Não é exigido que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um acto satisfaz as exigências do referido artigo deve ser apreciada à luz não somente do seu teor mas também do seu contexto e do conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de Março de 2003, Interporc/Comissão, C-41/00 P, Colect., p. I-2125, n.º 55, e a jurisprudência aí referida, e acórdão do Tribunal Geral de 26 de Abril de 2005, Sison/ /Conselho, T-110/03, T-150/03 e T-405/03, Colect., p. II-1429, n.º 59).

82 Quanto a um pedido de acesso aos documentos, quando a instituição em causa recusa esse acesso, deve demonstrar em cada caso, com base nas informações de que dispõe, que os documentos cujo acesso é solicitado estão efectivamente abrangidos pelas excepções enumeradas no Regulamento n.º 1049/2001 (v., por analogia, acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de Janeiro de 2000, Países Baixos e van der Wal/Comissão, C-174/98 P e C-189/98 P, Colect., p. I-1, n.º 24). No entanto, pode ser impossível indicar as razões que justificam a confidencialidade em relação a cada documento, sem divulgar o seu conteúdo e, portanto, sem privar a excepção da sua finalidade essencial (v., neste sentido, acórdão do Tribunal Geral de 25 de Abril de 2007, WWF European Policy Programme/Conselho, T-264/04, Colect., p. II-911, n.º 37).

83 No âmbito desta jurisprudência, compete à instituição que recusou o acesso a um documento fornecer uma fundamentação que permita compreender e verificar, por um lado, se o documento pedido está efectivamente abrangido pelo domínio objecto da excepção invocada e, por outro, se a necessidade de protecção relativa a essa excepção é real.

84 A fundamentação de uma decisão que recusa o acesso a documentos deve conter, no mínimo por cada categoria de documentos em questão, as razões concretas pelas quais a instituição em causa considera que os documentos solicitados se enquadram numa das excepções previstas pelo Regulamento n.º 1049/2001 (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça, Interporc/Comissão, referido no n.º 81 *supra*, n.º 56, e acórdão do Tribunal Geral de 19 de Janeiro de 2010, Co-Frutta/Comissão, T-355/04 e T-446/04, Colect., p. II-1, n.º 101).

85 No caso em apreço, há que assinalar que o pedido de acesso da recorrente diz respeito aos seguintes documentos: o texto integral da Decisão 2005/163, incluindo os dados analíticos que não são reproduzidos nos quadros inseridos nos considerandos 128 e 140 da Decisão 2005/163, incluindo os elementos pormenorizados dos sobrecustos suportados anualmente pela Caremar e relativos aos serviços de transporte de passageiros assegurados na linha Naples-Beverello/Capri, tanto por *ferries* como por unidades rápidas.

86 A Comissão fundamentou a sua recusa de divulgar os documentos solicitados nos seguintes termos:

«[…]

1. Objecto do pedido

O pedido de V. Ex.a diz respeito a determinados dados quantitativos que figuram nos quadros dos [considerandos] 128 e 140 da Decisão [2005/163]. Com efeito, na versão púbica da Decisão [2005/163], de que V. Ex.a dispõe, a repartição dos custos foi omitida, enquanto o montante dos custos aparece.

2. Protecção dos interesses comerciais

Os dados omitidos da versão da Decisão [2005/163] destinada ao público dizem respeito à repartição dos custos que foi tomada em consideração, para cada uma das companhias regionais, no cálculo da compensação anual concedida para a prestação de serviços de interesse geral.

A divulgação dos dados quantitativos pode prejudicar os interesses comerciais das empresas em causa e constituir uma vantagem para outras empresas. Tratam-se de dados relativos ao funcionamento interno das empresas do grupo Tirrenia. As informações desta natureza não são comunicadas às partes interessadas às quais a decisão foi notificada nos termos do artigo 20.º do Regulamento n.º 659/1999, relativo às modalidades de aplicação do artigo 93.º [CE]. Por conseguinte, os dados cobertos pelo segredo comercial foram omitidos da decisão notificada à sua cliente, a sociedade Navigazione Libera del Golfo [NLG] por carta registada de 20 de Julho de 2004.

Segundo a jurisprudência, a Comissão é obrigada, nos termos do artigo 287.º […] CE a não divulgar aos interessados informações que, pela sua natureza, estão abrangidas pelo sigilo profissional, tais como, designadamente, dados relativos ao funcionamento interno da empresa beneficiária.

Por maioria de razão, o Regulamento n.º 1049/2001, relativo ao acesso do público aos documentos, proíbe a comunicação desses dados. Com efeito, a publicação pode prejudicar os interesses comerciais das empresas em causa e violar o disposto no artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001.

3. Acesso parcial

O pedido de acesso diz apenas respeito a certos dados quantificativos que foram omitidos na versão pública. Esses dados estão todavia cobertos pela excepção relativa à protecção dos interesses comerciais. O acesso parcial ao documento, como é previsto pelo artigo 4.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1049/2001, já foi, portanto, concedido.

[…]»

87 Quanto à fundamentação relativa à recusa de divulgação dos dados analíticos nos quadros inseridos nos considerandos 128 e 140 da Decisão 2005/163, há que observar em primeiro lugar que a Comissão precisa expressamente no ponto 2 da primeira decisão impugnada que a divulgação dos dados quantificativos solicitados pela recorrente poderia prejudicar os interesses comerciais das empresas em causa e constituir uma vantagem para outras empresas e violaria o artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001. Precisa igualmente que esses dados estão cobertos pelo segredo comercial e que, além disso, por força do artigo 20.º do Regulamento n.º 659/1999, esses dados não são comunicados às partes interessadas. No ponto 4 da primeira decisão impugnada, considerou que não existia nenhum interesse público superior que justificasse afastar a necessidade de proteger os interesses comerciais das empresas tornando públicas as informações relativas ao seu funcionamento interno.

88 Quanto às alegações segundo as quais a Comissão não explicou de forma suficiente as razões pelas quais não aplicou as disposições da comunicação sobre o sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado e não explicou a aplicação do acórdão Altmark e do acórdão British Airways e o./Comissão, n.º 79 *supra*, há que recordar que, segundo a jurisprudência constante, não se exige que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um acto cumpre as exigências do

artigo 253.º CE deve ser apreciada à luz não somente do seu teor mas também do seu contexto e do conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa (v. acórdão Co-Frutta/Comissão, referido no n.º 84 *supra*, n.º 100 e a jurisprudência aí referida).

89 Assim, no que diz respeito aos dados analíticos que figuram nos considerandos 128 e 140 da Decisão 2005/163, a primeira decisão impugnada demonstra de modo claro e inequivocamente a fundamentação da Comissão, de modo a permitir à recorrente conhecer as justificações da medida adoptada e ao Tribunal Geral exercer a sua fiscalização.

90 Todavia, há que referir que a Comissão limitou o objecto do pedido de documentos, como decorre do ponto 1 da primeira decisão impugnada, apenas aos dados quantificativos que figuram nos quadros inseridos nos considerandos 128 e 140 da Decisão 2005/163. A Comissão não teve em consideração a segunda parte do pedido da recorrente relativa aos dados pormenorizados que permitem calcular os sobrecustos suportados anualmente pela Caremar relativos especificamente aos serviços de transporte de passageiros assegurados na linha Naples-Beverello/Capri, tanto por *ferries* como por unidades rápidas.

91 Não havendo indicação das razões pelas quais a divulgação dos documentos que contêm esses dados pode efectivamente prejudicar qualquer aspecto da protecção dos interesses comerciais, a recorrente não pôde conhecer as justificações da medida adoptada a fim de defender os seus direitos e o próprio Tribunal, por conseguinte, está na impossibilidade de apreciar as razões pelas quais é aplicável aos documentos cujo acesso foi recusado uma das excepções previstas no artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001 (v., neste sentido, acórdão Svenska Journalistförbundet/Conselho, referido no n.º 62 *supra*, n.ºs 115 a 118, 122,125,127).

92 Daqui se conclui que a primeira decisão impugnada está ferida de falta fundamentação na medida em que a Comissão não comunicou as razões que permitem à recorrente conhecer as justificações da recusa do acesso aos dados relativos aos custos adicionais suportados anualmente pela Caremar relativos aos serviços de transporte de passageiros assegurados na linha Naples-Beverello/Capri tanto por *ferries* como por unidades rápidas.

93 Portanto, há que anular a decisão impugnada na medida em que está viciada por falta de fundamentação quanto ao pedido específico dos elementos pormenorizados dos custos adicionais suportados anualmente pela Caremar e relativos aos serviços de transporte de passageiros assegurados na linha Naples-Beverello/Capri tanto por *ferries* como por unidades rápidas.

94 No entanto, há que examinar a legalidade do mérito da primeira decisão impugnada na medida em que diz respeito aos dados analíticos dos considerandos 128 e 140 da Decisão 2005/163, dado que a fundamentação fornecida pela Comissão a este respeito foi suficiente.

b) Quanto ao primeiro fundamento, relativo a um erro de direito na aplicação da excepção prevista no artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001

95 Este primeiro fundamento está dividido em duas partes, a primeira é relativa à escolha de uma base jurídica errada e a segunda é relativa à violação do artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001.

Quanto à primeira parte, relativa a um erro de direito na escolha da base jurídica

— Argumentos das partes

96 A recorrente salienta que, para recusar o acesso aos documentos relativos aos custos suplementares ligados às obrigações de serviço público da Caremar, a Comissão baseia-se não só no artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001, mas também no artigo 20.º do Regulamento n.º 659/1999, n.º 287.º CE, bem como na comunicação relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado.

97 A recorrente considera que a Comissão se baseia erradamente na sua carta de 7 de Dezembro de 2004 sobre a comunicação relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado. Na medida em que a primeira decisão impugnada confirma a decisão de recusa de 7 de Dezembro de 2004 e assenta, portanto, nas mesmas disposições e nomeadamente na comunicação relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado, a decisão está ferida de um vício de forma.

98 No caso de a referida comunicação dever ser invocada, a recorrente sustenta que esta comunicação prima sobre o Regulamento n.º 1049/2001, dado que os conceitos de sigilo profissional e/ou informações confidenciais são mais específicos e completos do que o artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001.

99 A Comissão sustenta que a primeira parte do primeiro fundamento não é procedente, dado que a primeira decisão impugnada não menciona a comunicação relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado, mas baseia-se no artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001.

100 A Caremar apoia os argumentos invocados pela Comissão.

— Apreciação do Tribunal Geral

101 Segundo a jurisprudência, nos termos do artigo 8.º do Regulamento n.º 1049/2001, a resposta ao pedido inicial constitui apenas uma primeira tomada de posição, que confere ao requerente a possibilidade de convidar o Secretário-geral da Comissão a reexaminar a posição em causa (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal Geral de 6 de Julho de 2006, Franchet e Byk/Comissão, T-391/03 e T-70/04, Colect., p. II-2023, n.º 47, e Co-Frutta/Comissão, referido no n.º 84 *supra*, n.º 35).

102 Por conseguinte, só a medida adoptada pelo Secretário-geral da Comissão, uma vez que tem a natureza de uma decisão e substitui integralmente a tomada de posição antecedente, é susceptível de produzir efeitos jurídicos que podem afectar os interesses do requerente e, consequentemente, de ser objecto de recurso de anulação (v., neste sentido, acórdãos Franchet e Byk/Comissão, referido no n.º 101 *supra*, n.ºs 47 e 48; v. igualmente, neste sentido, acórdão Co-Frutta/Comissão, referido no n.º 84 *supra*, n.ºs 34 a 36). Assim sendo, a resposta ao pedido inicial não produz efeitos jurídicos e não se pode considerar que constitua um acto impugnável.

103 No caso em apreço, só a resposta da DG «Energia e transportes» de 7 de Dezembro de 2004 menciona a comunicação relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado para considerar que os dados solicitados são confidenciais por força da referida comunicação.

104 A primeira decisão impugnada, adoptada pelo Secretário-geral da Comissão, que constitui a única medida que tem a natureza de uma decisão e que substitui integralmente a tomada de posição anterior de 7 de Dezembro de 2004 (v., neste sentido,

acórdão Franchet e Byk/Comissão, referido no n.º 101 *supra*, n.ºs 47 e 48; v. igualmente neste sentido, acórdão Co-Frutta/Comissão, referido n.º 84 *supra*, n.ºs 34 a 36), não faz referência à referida comunicação, contrariamente ao que sustenta a recorrente.

105 Por conseguinte, o Tribunal Geral não tem que se pronunciar sobre a fundamentação na qual a DG «Energia e transportes» se baseou na tomada de posição inicial que não foi invocada pelo Secretário-geral na primeira decisão impugnada (v., por analogia, acórdão do Tribunal Geral de 16 de Outubro de 2003, Co-Frutta/Comissão, T-47/01, Colect., p. II-4441, n.ºs 28 a 33).

106 Portanto, há que rejeitar a primeira parte do presente fundamento.

Quanto à segunda parte, relativa à violação do artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001

— Argumentos das partes

107 A título subsidiário, a recorrente sustenta que a divulgação dos dados correspondentes aos custos suplementares ligados às obrigações de serviço público da Caremar não pode prejudicar os interesses comerciais desta última. Os dados relativos aos custos suplementares ligados às obrigações de serviço público não envolvem métodos de avaliação dos custos de fabrico, de distribuição, segredos de fabrico, e não são, portanto, segredos comerciais.

108 A recorrente considera que o respeito da transparência imposto pelo sistema de controlo dos auxílios de Estado, previsto nos artigos 87.º CE e 88.º CE, impõe a publicidade dos custos suplementares ligados às obrigações de serviço público, uma vez que se tratam de serviços de interesse público. Esta exigência de publicidade e transparência, que resulta das normas do Tratado, foi confirmada pela jurisprudência e pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea h), do Regulamento (CEE) n.º 2408/92 do Conselho, de 23 de Julho de 1992, relativo ao acesso das transportadoras aéreas comunitárias às rotas aéreas intracomunitárias (JO L 240, p. 8) e pelo artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 3577/92. A exigência de transparência impõe-se tanto mais quanto no caso em apreço, a Caremar foi seleccionada no âmbito de um concurso de um contrato público.

109 A recorrente considera também que a recusa de a Comissão divulgar os dados correspondentes aos custos suplementares em causa não é compatível com o acórdão Altmark, n.º 79 *supra*, na medida em que a Comissão elaborou regras *ad hoc* vinculativas impondo em casos análogos o recurso a análises comparativas dos custos dos serviços em causa com os das empresas que operam em condições semelhantes. Tais análises são inconciliáveis com as exigências de confidencialidade e/ ou de protecção dos interesses comerciais da Caremar.

110 A recorrente contesta igualmente a referência efectuada pela Comissão ao acórdão British Airways e o./Comissão, n.º 79 *supra*, na medida em que não é pertinente no caso em apreço.

111 Segundo a recorrente, o interesse público justifica a divulgação dos documentos solicitados, tendo em consideração as disposições do Tratado CE no âmbito do controlo dos auxílios de Estado. Considera que, na medida em que não existe nenhum interesse comercial a proteger não há que provar a existência de um interesse público superior que justifique a divulgação.

112 A recorrente salienta também que a Caremar não justifica nem prova minimamente o carácter confidencial dos dados solicitados e sobretudo das vantagens comerciais que a recorrente poderia daí tirar no caso de ter deles conhecimento. Ora, a recorrente considera que a Caremar não corre nenhum risco comercial ao tornar público esses dados, que correspondem às perdas e às subvenções concedidas pelas autoridades italianas e que não têm, portanto, interesse comercial.

113 A recorrente contesta o argumento da Comissão segundo o qual o seu pedido é estranho ao objecto do presente processo, pelo facto de o pedido dizer respeito ao texto integral da Decisão 2005/163. Embora reconheça que «os quadros que figuram nos considerandos 128 e 140 da Decisão [2005/163] se limitam a reproduzir dados agregados relativos a todas as actividades das sociedades [do grupo Tirrenia]», a recorrente considera que a Comissão está na posse dos documentos que permitiram calcular os dados quantificativos solicitados.

114 A recorrente observa, na sua réplica, que os documentos solicitados são em parte de carácter histórico na medida em que dizem respeito às subvenções concedidas à Caremar numa época anterior ao período de cinco anos previsto no ponto 14, segundo travessão, da comunicação relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado.

115 Na sequência da questão escrita colocada pelo Tribunal sobre as consequências a tirar do acórdão Comissão/Technische Glaswerke Ilmenau, n.º 44 *supra*, a recorrente sustenta, no essencial, que os requisitos de facto e de direito do referido acórdão não estão preenchidos, sendo estes relativos à interpretação do artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, que não é invocado no caso em apreço.

116 A Comissão responde que efectivamente publicou os dados globais relativos aos custos ligados às obrigações de serviço público e só ocultou os dados relativos aos elementos do preço de custo, quer dizer os elementos relativos à estrutura dos custos de produção da sociedade.

117 Recordando que o objecto do presente litígio se limita ao único documento solicitado durante a fase administrativa, a Comissão considera que a recorrente não tem em consideração a distinção feita pela jurisprudência entre o conceito de documentos e o conceito de informação.

118 Quanto ao alcance do acórdão Comissão/Technische Glaswerke Ilmenau, n.º 44 *supra*, a Comissão sustenta que a necessidade sublinhada pelo Tribunal de Justiça de manter a coerência entre os procedimentos relativos aos auxílios de Estado e o processamento dos pedidos de acesso aos documentos tem um alcance geral e também se aplica quando a Comissão deve proteger os interesses comerciais de terceiros, quer seja no âmbito da publicação de uma decisão em matéria de auxílios de Estado ou no âmbito de um pedido de acesso aos documentos ao abrigo do Regulamento n.º 1049/2001.

119 A Caremar sustenta que foi justificadamente que a Comissão considerou que os dados solicitados eram abrangidos pelo âmbito de aplicação da excepção relativa à protecção dos interesses comerciais, prevista no artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão do Regulamento n.º 1049/2001. Observou que os dados omitidos nos quadros inseridos nos considerandos 128 e 140 da Decisão 2005/163 estavam relacionados com o total dos custos suportados por cada uma das companhia regionais, com os produtos de exploração e com o montante das subvenções anuais que foram concedidas. À semelhança da Comissão, considera que a recorrente não demonstrou um erro de apreciação na aplicação da excepção prevista no artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, nem qual seria o interesse público superior susceptível de justificar a divulgação dos documentos solicitados. Ora, incumbia-lhe invocar esse interesse no âmbito do seu pedido a fim de instar a instituição a pronunciar-se sobre esse aspecto.

120 Quanto ao alcance do acórdão Comissão/Technische Glaswerke Ilmenau, n.º 44 *supra*, à semelhança da Comissão, a Caremar sustenta que a Comissão podia legalmente basear a sua interpretação do artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, tendo em consideração a presunção geral que decorre do procedimento de auxílio de Estado em que se inscreve o pedido de acesso aos documentos.

— Apreciação do Tribunal Geral

121 O Regulamento n.º 1049/2001 destina-se, como referem o quarto considerando e seu artigo 1.º, a permitir o mais amplo efeito possível do direito de acesso do público aos documentos. É aplicável a todos os documentos na posse de uma instituição, ou seja, aos documentos por ela elaborados ou recebidos que se encontrem na sua posse, em todos os domínios de actividade da União Europeia, em conformidade com o artigo 2.º, n.º 3, do referido regulamento.

122 Por força do artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão do Regulamento n.º 1049/2001, as instituições recusarão o acesso aos documentos cuja a divulgação pudesse prejudicar a protecção dos interesses comerciais de uma determinada pessoa singular ou colectiva excepto quando um interesse público superior imponha a divulgação do documento em causa.

123 Segundo jurisprudência assente, as excepções ao acesso aos documentos devem ser interpretadas e aplicadas restritivamente, de forma a não pôr em cheque a aplicação do princípio geral que consiste em conferir ao público o acesso mais amplo possível aos documentos na posse das instituições (acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de Julho de 2008, Suécia e Maurizio Turco/Conselho, C-39/05 P e C-52/05 P, Colect., p. I-4723, n.º 36).

124 Além disso, o exame que se exige para o tratamento de um pedido de acesso a documentos deve revestir um carácter concreto. Com efeito, a simples circunstância de um documento dizer respeito a um interesse protegido por uma excepção não basta para justificar a aplicação dessa excepção. Essa aplicação só pode, em princípio, ser justificada na hipótese de a instituição ter previamente apreciado, em primeiro lugar, se o acesso ao documento prejudicava concreta e efectivamente o interesse protegido e, em segundo lugar, nas hipóteses referidas no artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 1049/2001, se não existia um interesse público superior que justificasse a divulgação do documento em causa (acórdão de 19 de Janeiro de 2010 Co-Frutta/Comissão, n.º 84 *supra*, n.º 123; v., igualmente neste sentido, acórdão Reino da Suécia e Maurizio/Conselho, n.º 123, *supra*, n.º 49).

125 Além disso, o risco de prejuízo de um interesse público protegido deve ser razoavelmente previsível e não puramente hipotético. O exame ao qual deve, em princípio, proceder a instituição a fim de aplicar uma excepção deve ser efectuado de forma concreta e deve resultar dos fundamentos da decisão (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de 13 de Abril de 2005, Verein für Konsumenteninformation/Comissão, T-2/03, Colect., p. II-1121, n.º 69, e Franchet e Byk/Comissão, n.º 101 *supra*, n.º 115).

126 É à luz destes princípios que há que examinar a aplicação que a Comissão fez da excepção prevista no artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do n.º 1049/2001 para recusar o acesso, aos documentos solicitados.

127 No caso em apreço, a Comissão recusou o acesso aos documentos pelo facto de a divulgação dos dados quantificados que figuram nos considerandos 128 e 140 da Decisão 2005/163 poder prejudicar os interesses comerciais das empresas em causa e constituir uma vantagem para outras empresas e violar assim as disposições do artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001.

128 Em primeiro lugar, há que referir que os documentos em relação aos quais a excepção é invocada podem conter informações confidenciais abrangidas pelo âmbito de

aplicação da excepção relativa à protecção dos interesses comerciais. Com efeito, os dados quantificativos não divulgados correspondem à repartição dos custos e das receitas do grupo Tirrenia a partir dos quais foi calculada a compensação anual concedida para a prestação de serviços de interesse geral e são, portanto, susceptíveis de ser abrangidos pelos segredo comercial.

129 Na verdade, o direito de acesso do público a um documento das instituições visa apenas os documentos e não as informações entendidas de modo mais genérico e não implica para as instituições o dever de responder a qualquer pedido de informações de um particular (v., neste sentido, acórdão da WWF European Policy Programme/Conselho, referido no n.º 82 *supra*, n.º 76 e a jurisprudência aí referida). Todavia, contrariamente ao que alega a Comissão, a recorrente efectivamente pediu o acesso a documentos nos quais figuram os dados analíticos que não são reproduzidos na Decisão 2005/163.

130 Em segundo lugar, há que examinar se a Comissão procedeu a uma apreciação concreta e individual do conteúdo dos documentos aos quais se refere o pedido da recorrente.

131 A este respeito, o Tribunal de Justiça reconheceu que a instituição em causa pode basear-se em presunções gerais aplicáveis a certas categorias de documentos, uma vez que considerações de ordem geral semelhantes podem aplicar-se a pedidos de divulgação respeitantes a documentos da mesma natureza (v. acórdão Comissão/Technische Glaswerke Ilmenau, referido no n.º 44 *supra*, n.º 54 e a jurisprudência aí referida).

132 Por conseguinte, o Tribunal de Justiça considerou que, relativamente aos procedimentos de controlo dos auxílios de Estado, tais presunções gerais podem resultar do Regulamento n.º 659/1999 e da jurisprudência relativa ao direito de consultar os documentos do processo administrativo da Comissão (v. neste sentido, acórdão Comissão/Technische Glaswerke Ilmenau, referido no n.º 44 *supra*, n.º 55).

133 Daí o Tribunal de Justiça concluiu que, para efeitos de interpretação da excepção prevista no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, há que ter em conta a circunstância de que os interessados que não sejam o Estado-Membro em causa nos procedimentos de controlos do auxílios não dispõem do direito de consultar os documentos do processo administrativo da Comissão e, por conseguinte, reconhecer a existência de um presunção geral segundo a qual a divulgação dos documentos do processo administrativo pode, em princípio, pôr em causa a protecção dos objectivos das actividades de inquérito (acórdão Comissão/Technische Glaswerke Ilmenau, referido no n.º 44 *supra*, n.º 61).

134 No caso em apreço, os documentos solicitados correspondem à versão confidencial da Decisão 2005/163 e aos documentos que permitiram obter os dados quantificativos que não estão reproduzidos nos considerandos 128 e 140.

135 Mesmo que os referidos documentos façam parte do processo administrativo da Comissão no quadro do controlo de uma auxílio de Estado, o Tribunal Geral considera que não pode ser presumido que a divulgação dos elementos de sobrecustos ligados às obrigações de serviço público bem como todos os documentos que permitem obter os dados quantificados prejudica a protecção dos interesses comerciais da Caremar, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001.

136 Além disso, essa presunção geral iria contra a comunicação relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado que prevê no seu considerando 17 que as informações relacionadas com a organização e os custos dos serviços públicos não são normalmente consideradas informações confidenciais.

137 Por conseguinte, incumbia no caso em apreço à Comissão examinar se a divulgação dos documentos abrangidos pelo âmbito de aplicação da excepção relativa à protecção dos interesses comerciais prejudicava concreta e efectivamente o interesse protegido.

138 Decorre da decisão impugnada que, ao declarar que os dados omitidos são relativos à repartição dos custos que foi adoptada tendo em consideração cada uma das empresas regionais no cálculo da compensação anual concedida para a execução de serviços de interesse geral e ao considerar que a divulgação dos dados quantificados poderia prejudicar interesses comerciais da Caremar, a Comissão efectuou um exame concreto efectivo dos documentos em causa. Com efeito, tendo em conta a natureza dos documentos solicitados que consistem em dados quantificativos da mesma natureza, ou seja, os diferentes elementos de custo da Caremar retirados da sua conta de exploração e que foram tomados em consideração para o cálculo da compensação anual bem como os modos de cálculo para a sua obtenção, a Comissão, agrupando-os sob uma denominação comum, pôde apreciar concreta e efectivamente os referidos dados.

139 Quanto à questão da legalidade da recusa da Comissão de comunicar os documentos solicitados, os dados analíticos que não são reproduzidos nos considerandos 128 e 140 da Decisão 2005/163 correspondem aos diferentes elementos de custos tomados em consideração para o cálculo da subvenção anual e provêm de um estudo de um consultor sobre a avaliação dos critérios de apresentação das contas de exploração por linha e por época das sociedades do grupo Tirrenia. Esses diferentes elementos de custos retirados das contas de exploração da Caremar durante o ano de 2000 (considerando 128 da Decisão n.º 2005/163) e da evolução dos diferentes elementos de custos tomados em consideração para o cálculo da subvenção anual entre 1992 e 2000 (considerando 140 da Decisão 2005/163) compreendem: i) as comissões de agência e as despesas de aquisição, ii) as taxas portuárias e as despesas de trânsito portuário e outras despesas ligadas à circulação dos navios, iii) os custos de exercício que correspondem às despesas relativas ao pessoal navegante, iv) as despensas de manutenção dos navios, v) os custos de amortização, vi) as despesas financeiras líquidas, vii) os custos relativos ao pessoal administrativo e às despesas gerais, viii) os outros custos que correspondem aos impostos e às taxas, com exclusão do imposto sobre as sociedades.

140 A este respeito, há que recordar que a Comissão é obrigada, nos termos do artigo n.º 287 CE, a não divulgar aos interessados informações que, pela sua natureza, são abrangidas pelo sigilo profissional, tais como, designadamente, dados relativos ao funcionamento interno da empresa (acórdão British Airways e o./Comissão, referido no n.º 79 *supra*, n.º 63). Os segredos comerciais foram definidos como informações

em relação às quais não apenas a divulgação ao público mas também a simples transmissão a um sujeito jurídico diferente daquele que forneceu a informação, pode gravemente lesar os interesses deste último (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de 18 de Setembro de 1996, Postbank/Comissão, T-353/94, Colect., p. II-921, n.º 87). É necessário que os interesses susceptíveis de ser lesados pela divulgação de informação sejam objectivamente dignos de protecção. A apreciação do carácter confidencial de uma informação necessita assim a ponderação dos interesses legítimos que se opõem à sua divulgação e do interesse geral, que pretende que as actividades das instituições decorram no maior respeito do princípio da abertura (acórdãos do Tribunal de 30 de Maio de 2006, Bank Austria Creditanstalt/Comissão, T-198/03, Colect., p. II-1429, n.º 71, e de 12 de Outubro de 2007, Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/ /Comissão, T-474/04, Colect., p. II-4225, n.º 65).

141 No caso em apreço, os dados em causa, bem como os documentos donde são tirados, que correspondem às contas de exploração tal como os analisa uma sociedade de auditores, estão abrangidos pelo segredo comercial da sociedade em causa. Com efeito, ao comunicar esses dados, a Comissão transmitiria aos concorrentes da Caremar as suas contas de resultados relativas a vários anos, o que equivaleria a transmitir aos seus concorrentes o seu preço de custo nas diferentes linhas de transportes e poderia lesar os interesses dessa sociedade.

142 Assim, foi justificadamente que a Comissão considerou que a divulgação desses dados correspondentes aos elementos de custos retirados das contas de exploração da Caremar pode prejudicar os seus interesses comerciais e é contrária ao disposto no artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001.

143 Na verdade, como observa a recorrente, as informações relativas à organização e aos custos dos serviços públicos não são normalmente consideradas informações confidenciais, como decorre do considerando 17 da comunicação relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado.

144 Todavia, é necessário referir que é precisado no ponto 3.1 da referida comunicação que esses informações relativas à organização e aos custos dos serviços públicos podem conter segredos comerciais quando essas informações são relativas a uma empresa e possuem um valor económico real ou potencial, e a sua divulgação ou a sua utilização pode ter valor económico para outras empresas. Mesmo que, como salienta a recorrente, o cumprimento do princípio da transparência justifique a publicidade dos elementos tomados em consideração para o cálculo de um subvenção pública numa decisão de auxílio de Estado, há que salientar que decorre do sistema consagrado pelos Tratados, designadamente do artigo 1.º UE, dos artigos 254.º CE e 255.º CE, bem como do princípio da abertura e do imperativo da transparência na acção das instituições comunitárias que aí são consagrados, que, na falta de disposições que ordenem ou proíbam expressamente a publicação, a regra é a de as instituições tornarem públicos os actos que adoptam. Todavia, há excepções a esta regra, na medida em que o direito comunitário, nomeadamente por meio de disposições que garantem o respeito pelo sigilo profissional, se opõem a uma divulgação destes actos ou de certas informações que estes contêm (v., neste sentido, acórdão Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Comissão, referido no n.º 140 *supra*, n.º 61).

145 Quanto ao acórdão Altmark, n.º 79 *supra*, no qual se apoia a recorrente para considerar que os elementos de custos ligados às obrigações de serviço público devem ser públicos com o fim de poderem ser aplicados os critérios definidos pelo Tribunal de Justiça para considerar que uma compensação estatal representa a contrapartida das prestações realizadas pelas empresas beneficiárias para executar obrigações de serviço público não é pertinente no caso dos autos. Como efeito, nesse acórdão, o Tribunal de Justiça considera que os parâmetros para o cálculo da compensação devem ser previamente estabelecidos de forma objectiva e transparente, mas não precisa que os elementos de custos ligados às obrigações de serviço público devem ser divulgados.

146 Em terceiro lugar, há que verificar, como pretende a recorrente, se não existe um interesse público superior que justifique a divulgação dos documentos não obstante o prejuízo que daí resultaria à protecção dos interesses comerciais da Caremar.

147 Deve ser recordado que o Regulamento n.º 1049/2001 prevê que não se aplicam as excepções previstas no seu artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, se a divulgação do documento em causa for justificada por um interesse público superior. Neste contexto, a instituição deve ponderar, por um lado, o interesse público que deve ser protegido pela não divulgação do documento em causa e, por outro, nomeadamente, o interesse geral, em que esse documento se torne acessível tendo em conta as vantagens que decorrem como assinala o segundo considerando do Regulamento n.º 1049/2001, de uma transparência mais ampla, a saber, uma melhor participação dos cidadãos no processo decisório e uma maior legitimidade, eficácia e responsabilidade da administração perante os cidadãos no sistema democrático (v., neste sentido, acórdão Suécia e Maurizio Turco/ /Conselho, referido no n.º 123 *supra*, n.º 45).

148 Por outro lado, o interesse particular que pode ter o requerente no acesso a um documento que lhe diz pessoalmente respeito não pode ser tomado em consideração como interesse público superior na acepção do disposto do 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001 (v., neste sentido, acórdão Franchet e Byk/Comissão, referido no n.º 101 *supra*, n.º 137). Daqui se conclui que o interesse privado que alega a recorrente, concretamente a defesa dos seus interesses com o objectivo de intentar uma acção não constitui um interesse público superior na acepção da referida disposição.

149 Quanto ao argumento da recorrente segundo o qual os dados solicitados deveriam ser divulgados na medida em que dizem respeito às subvenções concedidas à Caremar durante um período anterior a cinco anos, há que recordar que, por força das disposições conjugadas do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), e do artigo 48.º, n.º 2, do Regulamento de Processo a petição inicial deve conter, designadamente, uma exposição sumária dos fundamentos invocados e que é proibida a apresentação de fundamentos novos no decurso da instância, a menos que se baseiem em elementos de direito e de facto que se tenham revelado durante o processo. Contudo, um fundamento que seja a ampliação de outro apresentado anteriormente, directa ou implicitamente, na petição inicial e que com ele apresente uma ligação estreita deve ser declarado admissível. Ao invés, um fundamento que não possa ser considerado baseado em elementos de facto e de direito que se tenham revelado durante o processo deve ser declarado inadmissível. Com efeito, nessas circunstâncias, nada impedia a recorrente de invocar esse fundamento na fase da petição (v., neste sentido, despacho do Presidente da

Terceira Secção do Tribunal de Justiça de 13 de Novembro de 2001, Dürbeck/Comissão, C-430/00 P, Colect., p. I-8547, n.os 17 a 19 e acórdão do Tribunal de 9 de Setembro de 2008, Bayer CropScience e o./Comissão, T-75/06, Colect., p. II-2081, n.º 136).

150 No caso dos autos, a recorrente, ao alegar, na réplica, que os dados são demasiado antigos para ser considerados dados sensíveis suscitou extemporaneamente um argumento novo para efeitos de sustentar que os referidos dados devem ser divulgados. Não se pode concluir que esta alegação se limita a uma ampliação de um fundamento evocado anteriormente e é portanto, inadmissível.

151 Por conseguinte, há que rejeitar a segunda parte do fundamento.

152 Atendendo a todas as considerações precedentes, o primeiro fundamento deve ser rejeitado.

c) Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação do princípio da não discriminação

Argumentos das partes

153 A recorrente considera ter sido vítima de uma discriminação na medida em que a Comissão tornou públicos, numa decisão anterior em matéria de auxílios de Estado, os custos suplementares ligados às obrigações de serviço público e o montante dos auxílios correspondentes [Decisão 2001/156/CE da Comissão, de 19 de Julho de 2000, relativa ao auxílio estatal concedido pela Espanha ao sector dos transportes

marítimos (novo contrato de serviço público de transporte marítimo) (JO L 57, p. 32) (a seguir, a «decisão Trasmediterranea»). A recorrente observa que a referida decisão torna públicos os dados relativos às obrigações de serviço público, linha por linha, permitindo assim às empresas concorrentes verificar a sua legalidade.

154 A Comissão responde que a discriminação denunciada pela recorrente não existe, na medida em que na decisão Trasmediterranea, os resultados totais da empresa foram ocultados e os elementos relativos aos diferentes elementos do preço de custo não foram publicados.

155 De qualquer forma, a publicação de dados numa decisão depende do pedido de tratamento confidencial dos Estados-Membros e/ou dos interessados. Segundo a Comissão, uma simples flutuação da prática administrativa não acarreta necessariamente a ilegalidade de uma decisão de publicar ou não publicar certos dados. A Comissão acrescenta na tréplica que os âmbitos jurídicos das duas decisões são diferentes. Na decisão Trasmediterranea, foi necessário analisar os custos das diferentes linhas, dado que o Reino de Espanha vincula a atribuição dos auxílios a cada uma das linhas marítimas enquanto, no caso em apreço, a República Italiana baseou o regime nos custos globais para cada um dos operadores.

156 A Caremar salienta que a posição relativa à confidencialidade foi análoga na decisão Trasmediterranea. Observa que, na decisão Trasmediterranea, os dados relativos a cada um dos elementos dos custos bem como os resultados globais de gestão da empresa foram ocultados. Só foi tornada pública a estimativa global dos custos e das receitas que uma empresa encarregada de executar um contrato de serviço público registou na época alta e na época baixa.

Apreciação do Tribunal Geral

157 De acordo com a jurisprudência constante, o princípio da igualdade de tratamento, que constitui um princípio fundamental de direito, proíbe que situações comparáveis sejam tratadas de maneira diferente ou que situações diferentes sejam tratadas de forma igual, a menos que tal diferença de tratamento seja objectivamente justificada (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 2 de Outubro de 2001, Martinez e o./ /Parlamento, T-222/99, T-327/99 e T-329/99, Colect., p. II-2823, n.º 150 e de 14 de Outubro de 2009, Bank Melli Iran/Conselho, T-390/08, Colect., p. II-3967, n.º 56).

158 No caso em apreço, a recorrente considera ter sido vítima de uma discriminação na medida em que, na decisão Trasmediterranea, a Comissão tornou públicos os dados relativos às obrigações de serviço público para cada uma das linhas marítimas.

159 Mesmo pressupondo, como sustenta essencialmente a recorrente, que a sua situação é comparável a de qualquer pessoa que pretenda ter conhecimento dos dados relativos aos sobrecustos ligados às obrigações de serviços públicos na decisão Trasmediterranea, há que declarar que, embora, no âmbito dessa decisão a Comissão tenha apresentado de modo diferente os sobrecustos ligados às obrigações de serviços público distinguindo, especificamente, em comparação com a Decisão 2005/163, as despesas variáveis e as despesas fixas dos elementos de sobrecustos ligados às obrigações de serviço público, só o total dos custos ligados às obrigações de serviço público foi publicado na decisão Trasmediterranea e na Decisão 2005/163, e não o pormenor de cada um dos custos tomados em consideração para o cálculo da compensação anual.

160 Tendo em conta as considerações precedentes, não se pode concluir que a recorrente foi vítima de um tratamento discriminatório.

161 Portanto, o segundo fundamento, relativo à violação do princípio da não discriminação, dever ser rejeitado.

d) Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação do princípio da proporcionalidade

Argumentos das partes

162 A recorrente observa que a Comissão, na primeira decisão impugnada, sublinha a exigência da protecção dos dados globais sem abordar o carácter pontual do pedido de acesso aos custos suplementares ligados às obrigações de serviço público para a linha Naples-Beverello/Capri. Segundo a recorrente, ao generalizar o seu pedido, a Comissão violou o artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001 que prevê que, quando só algumas partes do documento pedido forem abrangidas por qualquer das excepções as restantes partes do documento serão divulgadas. Com efeito, não decorre da primeira decisão impugnada em que medida a divulgação dos dados parciais referentes à linha Nápoles Naples-Beverello/Capri pode prejudicar os interesses comerciais da Caremar.

163 A recorrente sustenta que a Comissão, ao remeter para os dados globais que foram publicados na Decisão 2005/163, não explica os motivos precisos da recusa de acesso parcial, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1049/2001.

164 A Comissão responde que os dados solicitados são os que figuram nos quadros inseridos nos considerandos 128 e 140 da Decisão 2005/163, que não incluem os custos analíticos relativos exclusivamente à linha Naples-Beverello/Capri.

165 A Caremar, à semelhança da Comissão sustenta que o presente fundamento é infundado, considerando que não era possível no caso dos autos um acesso parcial aos dados, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1049/2001.

Apreciação do Tribunal Geral

166 Deve ser assinalado que a recorrente alega em apoio deste fundamento, que a Comissão omitiu uma parte do seu pedido, concretamente, o seu pedido de acesso aos custos suplementares ligados às obrigações de serviço público para a linha Naples--Beverello/Capri. Do referido fundamento não resultam alegações específicas quanto à violação pela Comissão do princípio da proporcionalidade.

167 Dado que as alegações da recorrente aludem à insuficiência de fundamentação da primeira decisão impugnada, há que fazer referência ao fundamento relativo à violação do dever de fundamentação que foi examinado nos n.º 81 a 93 *supra*.

168 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que dar parcialmente provimento ao quarto fundamento, anular parcialmente a primeira decisão impugnada, como foi referido no n.º 93 *supra*, e negar provimento ao recurso no processo T-109/05 quanto ao restante.

B — *Quanto ao recurso no Processo T-444/05*

169 No seu recurso no processo T-444/05, a recorrente suscita seis fundamentos, relativos, o primeiro à violação artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1049/2001, o segundo à violação do dever de fundamentação, o terceiro à violação do artigo 4.º, n.ºs 4 e 5, do Regulamento n.º 1049/2001, o quarto ao desvio processual e desvio de poder e o quinto à violação do princípio da não discriminação e dos direitos de defesa. A título subsidiário, a recorrente suscita uma excepção, no quadro do sexto fundamento, relativo à ilegalidade do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001.

170 Em primeiro lugar há que examinar o terceiro fundamento, relativo à violação do artigo 4.º, n.ºs 4 e 5 do Regulamento n.º 1049/2001.

1. *Argumentos das partes*

171 A recorrente sustenta que Comissão cometeu três erros ao consultar as autoridades italianas ao abrigo do artigo 4.º, n.ºs 4 e 5 do Regulamento n.º 1049/2001 e ao basear-se no desacordo das autoridades italianas para justificar a recusa de acesso aos dados solicitados.

172 Em primeiro lugar, a recorrente considera que, ao consultar as autoridades italianas, a Comissão não cumpriu as regras de publicação dos elementos de sobrecustos ligados às obrigações de serviço público, ao não permitir a identificação, a qualificação e a compatibilidade dos auxílios de Estado. Quanto aos sobrecustos ligados às obrigações de serviço público e que são compensados pelos auxílios de Estado, a publicidade dos dados, tendo em conta a exigência imposta pelo regime dos auxílios de Estado, é requerida pela comunicação relativa ao sigilo profissional nas decisões em matéria de auxílios de Estado e pelo acórdão Altmark, n.º 79 *supra*.

173 Em segundo lugar, ao sublinhar que as disposições do artigo 4.º, n.ºs 4 e 5 do Regulamento n.º 1049/2001 permitem unicamente consultar o terceiro, autor do documento em causa, a recorrente sustenta que, no caso em apreço, a Comissão deveria consultar a Caremar e não as autoridades italianas, dado que os documentos solicitados emanam da primeira. Portanto, a base jurídica escolhida é errada.

174 A recorrente sustenta também que a comparação das diferentes versões linguísticas do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001, a análise do regime previsto no artigo 9.º do referido regulamento bem como os termos do acórdão do Tribunal de 17 de Março de 2005, Scippacercola/Comissão (T-187/03, Colect., p. II-1029), conduzem à conclusão que há interpretar a excepção prevista no artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 como referindo-se aos documentos de que o Estado-Membro é autor.

175 Segundo a recorrente se se considerar que o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 deve ser interpretado no sentido de que um Estado-Membro dispõe de um direito de veto quanto à divulgação de um documento emanado desse Estado, os particulares seriam automaticamente excluídos do direito de aceder aos documentos provenientes desse Estado.

176 Em terceiro lugar a recorrente sustenta que a consulta das autoridades italianas é irrelevante, dado que as autoridades e a Caremar foram devidamente consultadas no âmbito do procedimento previsto no artigo 25.º do Regulamento n.º 659/1999.

177 A Comissão responde em primeiro lugar que as alegações da recorrente são inadmissíveis e não fundamentadas. O pedido das autoridades italianas de não divulgar um documento com base no artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 tem carácter vinculativo e só pode ser impugnado num órgão jurisdicional italiano, ainda que efectivamente constitua a base de um acto ulterior.

178 A Comissão sustenta, retomando as três alegações formuladas pela recorrente, em primeiro lugar que os argumentos relativos a alegadas exigências de transparência em matéria de auxílios de Estado e à comunicação relativa ao sigilo profissional das decisões em matéria de auxílios de Estado são irrelevantes, dado que a segunda decisão impugnada foi adoptada ao abrigo do Regulamento n.º 1049/2001.

179 Em primeiro lugar, quanto à sua prática decisória anterior, a Comissão recorda que a publicação de determinados dados numa decisão pode depender do facto de o Estado-Membro e/ou os interessados terem pedido um tratamento confidencial ou, pelo contrário, terem autorizado a publicação de certas informações.

180 A Comissão considera também que o artigo 4.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1049/2001 relativo à consulta dos documentos de terceiros em geral não é aplicável no caso em apreço, porque os documentos comunicados pelos Estados-Membros são abrangidos pela *lex specialis* do artigo 4.º, n.º 5, do referido regulamento.

181 Em segundo lugar, a Comissão considera que o artigo 4.º, n.º 5, do referido regulamento, faz referência não apenas aos documentos de que os Estados-Membros são os autores, mas também a qualquer documento emanado desses Estados.

182 A Comissão considera também que resulta igualmente do considerando 15 do Regulamento n.º 1049/2001 e da jurisprudência constante do Tribunal Geral que a faculdade reconhecida aos Estados-Membros de exercerem o seu veto à divulgação de documentos, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001, justifica-se pelo facto de este regulamento não ter por objecto nem por efeito modificar as legislações nacionais em matéria de acesso aos documentos.

183 Na sequência de uma questão escrita notificada às partes em 10 de Outubro de 2008, convidando-as a apresentar as suas observações sobre as consequências a retirar do acórdão Suécia/Comissão, n.º 33, *supra*, a Comissão anexou à sua resposta uma carta das autoridades italianas de 8 de Julho de 2005, da qual decorre que estas últimas recusaram divulgar à recorrente os documentos solicitados pelo facto de essa divulgação prejudicar a protecção dos interesses comerciais da Caremar, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001. Segundo a

Comissão, as autoridades italianas tinham, por conseguinte, devidamente fundamentado a sua posição com base numa das excepções previstas no artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, do Regulamento n.º 1049/2001. Acrescentou que uma eventual falta de fundamentação não teria de qualquer forma importância, no caso em apreço, sobre a legalidade do acto, dado que a recusa fundamentada das autoridades italianas a vinculava e a obrigava a indeferir o pedido de acesso e que, de qualquer das formas só poderia dar origem à adopção de uma nova decisão idêntica, quanto ao mérito, à segunda decisão impugnada [v., neste sentido, acórdãos do Tribunal Geral de 3 de Dezembro de 2003, Audi/IHMI (TDI), T-16/02, Colect., p. II-5167, n.º 97, e de 13 de Dezembro de 2006, FNCBV/Comissão, T-217/03 e T-245/03, Colect., p. II-4987, n.º 263].

184 Em terceiro lugar, quanto à alegação segundo a qual a consulta das autoridades italianas não tem objecto na medida em que já tinham sido consultadas em conformidade com o artigo 25.º do Regulamento n.º 659/1999, a Comissão responde que foi precisamente porque a República Italiana já se tinha oposto à divulgação dos dados analíticos contidos nos quadros que figuram nos considerandos 128 e 140 da versão confidencial da Decisão 2005/163 que tinha o dever de consultar o referido Estado antes de decidir quanto ao pedido de acesso a dados de natureza análoga, por força do Regulamento n.º 1049/2001.

185 A República Italiana, o Conselho e a Caremar apoiam a Comissão em cada um dos seus argumentos. A República Italiana e a Caremar recordam nomeadamente, que no acórdão do Tribunal Geral de 30 de Novembro de 2004, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comissão (T-168/02, Colect., p. II-4135), o Tribunal clarificou o âmbito do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 precisando que a referida disposição conferia ao Estado-Membro a faculdade de pedir a uma instituição que não divulgue os documentos emanados desse Estado sem o seu acordo prévio. Assim, contrariamente ao que sustenta a recorrente, um pedido do Estado-Membro, nos termos dessa disposição, constitui uma injunção à instituição no sentido de não divulgar o documento em questão.

2. *Apreciação do Tribunal Geral*

186 Em primeiro lugar, há que examinar a segunda alegação da recorrente nos termos da qual a excepção prevista no artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 se refere aos documentos de que o Estado-Membro é o autor.

187 A este respeito, há que precisar que o legislador com a adopção do Regulamento n.º 1049/2001, aboliu a regra do autor que prevalecia até então. Conforme resulta das Decisões 93/731/CE do Conselho, de 20 de Dezembro de 1993, relativa ao acesso do público aos documentos do Conselho (JO L 340, p. 43), 94/90/CECA, CE, Euratom da Comissão, de 8 de Fevereiro de 1994, relativa ao acesso do público aos documentos da Comissão (JO L 46, p. 58), e 97/632/CE, CECA, Euratom do Parlamento Europeu, de 10 de Julho de 1997, relativa ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu (JO L 263, p. 27), essa regra implicava que, quando um documento na posse de uma instituição tivesse por autor uma pessoa singular ou colectiva, um Estado-Membro, uma outra instituição ou outro órgão comunitário ou ainda qualquer outro organismo nacional ou internacional, o pedido de acesso ao documento devia ser dirigido directamente ao autor desse documento (acórdão Suécia/Comissão, referido no n.º 33 *supra*, n.º 56).

188 O Tribunal de Justiça precisou que, longe de visar apenas os documentos cujos autores sejam os Estados-Membros ou que tenham sido elaborados por estes, o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 diz potencialmente respeito a qualquer documento «emanado» de um Estado-Membro, quer dizer, todos os documentos, seja qual for o autor, que um Estado-Membro transmite a uma instituição. No presente caso, o único critério pertinente é o da proveniência do documento e da cedência, pelo Estado-Membro em causa, de um documento que estava na sua posse (acórdão Suécia/Comissão, referido no n.º 33 *supra*, n.º 61).

189 A recorrente sustenta também no âmbito desta alegação que a interpretação da Comissão segundo a qual o Estado-Membro dispõe do um direito de veto relativamente à divulgação de um documento emanado deste último e transmitido às instituições equivale a privar qualquer pessoa do direito de acesso aos documentos emanados desse Estado.

190 Convém recordar que, na segunda decisão impugnada, a Comissão recusou comunicar à recorrente os documentos relativos aos sobrecustos suportados anualmente pela Caremar a fim de executar as obrigações de serviço público que lhe foram conferidas na linha Naples-Beverello/Capri, porque as autoridades italianas se tinham expressamente oposto à divulgação desses dados, em conformidade com artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001.

191 A este respeito, o Tribunal de Justiça considerou que interpretar o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 no sentido de que confere ao Estado-Membro um direito de veto geral e incondicional para se opor, de forma puramente discricionária e sem ter de fundamentar a sua decisão, à divulgação de todo e qualquer documento na posse de uma instituição comunitária pelo simples facto de o referido documento emanar desse Estado-Membro não é compatível com os objectivos prosseguidos pelo Regulamento n.º 1049/2001 (acórdão Suécia/Comissão, referido no n.º 33 *supra*, n.º 58).

192 Pelo contrário, diversos elementos são a favor de uma interpretação do referido artigo 4.º, n.º 5, segundo a qual o exercício do poder que essa disposição confere ao Estado-Membro em causa se encontra enquadrada pelas excepções materiais enumeradas nos n.ºs 1 a 3 desse mesmo artigo, sendo reconhecido ao Estado-Membro simplesmente um poder de participação na decisão comunitária. Deste ponto de vista, o acordo prévio do Estado-Membro ao qual se refere o n.º 5 assemelha-se não a um direito de veto discricionário, mas a uma forma de confirmação de que não existe nenhum dos motivos de excepção enunciados nos n.ºs 1 a 3 (acórdão Suécia/Comissão, referido no n.º 33 *supra*, n.º 76).

193 Quanto às implicações processuais do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001, interpretado desta forma, há que observar, que, uma vez que a implementação de regras do direito comunitário é, assim, confiada conjuntamente à instituição e ao Estado-Membro que exerceu a faculdade concedida por esse n.º 5, e que, por isso, essa implementação depende do diálogo que se deve estabelecer entre eles, estes são obrigados, de acordo com o dever de cooperação leal enunciado no artigo 10.º CE, a agir e a cooperar de forma que as referidas regras possam ter uma aplicação efectiva (acórdão Suécia/Comissão, referido no n.º 33 *supra*, n.º 85).

194 Antes de mais, daqui resulta que a instituição a quem tenha sido apresentado um pedido de acesso a um documento emanado de um Estado-Membro e este último devem, logo que esse pedido tenha sido notificado por essa instituição ao Estado-Membro, iniciar imediatamente um diálogo leal relativo à aplicação eventual das excepções previstas no artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, do Regulamento n.º 1049/2001, permanecendo atentos, designadamente, à necessidade de permitir à referida instituição tomar posição dentro dos prazos em que os artigos 7.º e 8.º desse regulamento a obrigam a decidir sobre esse pedido de acesso (acórdão Suécia/Comissão, referido no n.º 33 *supra*, n.º 86).

195 Em seguida, o Estado-Membro em causa que, no termo deste diálogo, se oponha à divulgação do documento em questão é obrigado, a fundamentar essa oposição à luz das referidas excepções. Com efeito, a instituição não pode dar seguimento à oposição manifestada por um Estado-Membro à divulgação de um documento que dele emana se essa oposição não tiver qualquer fundamentação ou se a fundamentação aduzida não for articulada por referência às excepções enumeradas no artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, do Regulamento n.º 1049/2001. Quando, apesar do convite expresso nesse sentido dirigido pela instituição ao Estado-Membro em causa, este último continuar a não lhe fornecer essa fundamentação, a referida instituição deve, se considerar, por sua vez, que não se aplica nenhuma das referidas excepções, dar acesso ao documento solicitado (acórdão Suécia/Comissão, referido no n.º 33 *supra*, n.ºs 87 e 88).

196 Por último, como resulta designadamente dos artigos 7.º e 8.º do referido regulamento, a própria instituição é obrigada a fundamentar a decisão de recusa que opõe ao autor do pedido de acesso. Essa obrigação implica que a instituição refira, na sua decisão, não só a oposição manifestada pelo Estado-Membro em causa à divulgação do documento pedido mas igualmente as razões invocadas por esse Estado-Membro para concluir pela aplicação de uma das excepções ao direito de acesso previstas no artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, do mesmo regulamento. Com efeito, estas indicações são susceptíveis de permitir ao requerente compreender a origem e as razões da recusa e ao tribunal exercer, eventualmente, a fiscalização que lhe compete (acórdão Suécia/ /Comissão, referido no n.º 33 *supra*, n.º 89).

197 No caso em apreço, decorre da segunda decisão impugnada que a Comissão se limitou a recusar o acesso aos dados solicitados pelo facto de as autoridades italianas se terem expressamente oposto, sem sequer precisar em que excepção do de artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, do Regulamento n.º 1049/2001 as autoridades italianas se fundamentaram.

198 A Comissão apresentou uma carta das autoridades italianas de 8 de Julho de 2005 que responde a uma questão escrita do Tribunal Geral relativa às consequências a tirar do acórdão Suécia/Comissão, referido no n.º 33 *supra*, à qual respondeu em 30 de Outubro de 2008. Decorre da carta das autoridades italianas que estas últimas recusaram o acesso aos dados solicitados pela recorrente, porque a sua divulgação prejudicaria a protecção dos interesses comerciais da Caremar, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001.

199 No caso em apreço, compete ao Tribunal Geral apreciar a legalidade da segunda decisão impugnada em função de uma fundamentação complementar apresentada pela Comissão em 30 de Outubro de 2008, na sequência do acórdão Suécia/Comissão, n.º 33 *supra*, após o encerramento da fase escrita do processo. Com efeito, a fundamentação de uma decisão deve constar do corpo da própria decisão e explicações posteriores apresentadas pela Comissão não podem ser tomadas em conta, excepto em situações excepcionais. Daí resulta que a decisão deve bastar-se a si própria e que a sua fundamentação não pode resultar das explicações escritas ou orais dadas posteriormente, quando a decisão em questão já foi objecto de um recurso para o Tribunal

da União (v., neste sentido, acórdão do Tribunal Geral de 15 de Junho de 2005, Corsica Ferries France/Comissão, T-349/03, Colect., p. II-2197, n.º 287).

200 Também não pode ser admitido que a eventual falta de fundamentação não tenha de qualquer forma importância, no caso em apreço, em relação à legalidade do acto, dado que a recusa fundamentada pelas autoridades italianas vinculava a Comissão e só podia dar origem à adopção de uma nova decisão análoga quanto ao fundo à segunda decisão impugnada.

201 Com efeito, a jurisprudência citada pela Comissão (acórdãos TDI, referido no n.º 183 *supra*, n.º 97, e FNCBV/Comissão, referido no n.º 183 *supra*, n.º 263) não é pertinente no caso em apreço, dado que a falta de fundamentação da segunda decisão impugnada não pode permitir ao Tribunal fiscalizar se a recusa da Comissão de divulgar os documentos emanados das autoridades italianas é fundamentada numa das razões invocadas pelas referidas autoridades italianas para concluir pela aplicação de uma das excepções ao direito de acesso previstas no artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, do Regulamento n.º 1049/2001 (v., neste sentido, acórdão Suécia/Comissão, referido no n.º 33 *supra*, n.º 89). O facto de a Comissão ter a intenção de adoptar uma decisão análoga quanto ao fundo à decisão impugnada devido ao facto de estar vinculada à recusa das autoridades italianas, em conformidade com a acórdão Suécia/Comissão, não pode, todavia, privar o Tribunal de examinar a legalidade da decisão que é objecto do presente recurso.

202 Por conseguinte, há que anular a segunda decisão impugnada na medida em que a Comissão não expôs as razões invocadas pelas autoridades italianas para efeitos de concluir pela aplicação de uma das excepções ao direito de acesso previstas no artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, do Regulamento n.º 1049/2001, sem que seja necessário decidir quanto às outras alegações invocadas no quadro do terceiro fundamento nem sobre os cinco outros fundamentos suscitados pela recorrente em apoio do seu recurso.

Quanto às despesas

A — *Processo T-109/05*

203 Por força do disposto no artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Nos termos do n.º 3, primeiro parágrafo, da mesma disposição, se cada parte obtiver vencimento parcial, o Tribunal pode determinar que as despesas sejam repartidas entre as partes.

204 No caso em apreço, dado que o processo T-109/05 foi parcialmente julgado procedente, será feita uma justa apreciação das circunstâncias da causa decidindo que a Comissão suportará um terço das suas próprias despesas e um terço das despesas efectuadas pela recorrente, suportando esta última dois terços das suas próprias despesas e dois terços das despesas efectuadas pela Comissão.

205 Nos termos do artigo 87.º, n.º 4, terceiro parágrafo, do Regulamento de Processo, o Tribunal pode determinar que um interveniente suporte as respectivas despesas. A Caremar, que interveio em apoio dos pedidos da Comissão, suportará as suas próprias despesas.

B — *Processo T-444/05*

206 Por força do disposto no 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 Comissão sido vencida, há que condená-la nas despesas, em conformidade com o pedido da recorrente.

207 Nos termos do artigo 87.º, n.º 4, primeiro parágrafo, os Estados-Membros e as instituições que intervenham no processo devem suportar as respectivas despesas. A República Italiana suportará, por conseguinte, as suas próprias despesas. O Conselho e a Caremar, em conformidade com o artigo 87.º, n.º 4, do Regulamento de Processo, suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção)

decide:

1) A Decisão D (2005) 997 da Comissão, de 3 de Fevereiro de 2005, é anulada na medida em que diz respeito à recusa de acesso aos elementos pormenorizados dos sobrecustos suportados anualmente pela Caremar SpA relativos aos serviços de transporte de passageiros assegurados na linha Naples-Beverello/Capri tanto pelos *ferries* como pelas unidades rápidas.

2) É negado provimento ao recurso no processo T-109/05 quanto ao restante.

3) A Comissão Europeia suportará um terço das suas próprias despesas e um terço das despesas efectuadas pela Navigazione Libera del Golfo Srl (NLG), suportando esta última dois terços das suas despesas e dois terços das despesas efectuadas pela Comissão no processo T-109/05.

4) A Caremar suportará as suas próprias despesas no processo T-109/05.

5) A Decisão D (2005) 9766 da Comissão, de 12 de Outubro de 2005, é anulada.

6) A Comissão Europeia é condenada nas despesas no processo T-444/05.

7) A República Italiana, o Conselho da União Europeia e a Caremar suportarão as suas próprias despesas.

Czúcz Labucka O'Higgins

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 24 de Maio de 2011.

Assinaturas

Índice

Quadro jurídico ..... II - 2489

Antecedentes dos litígios e tramitação processual ..... II - 2495

Pedidos das partes ..... II - 2502

Questão de direito ..... II - 2505

A — Quanto ao recurso no processo T-109/05 ..... II - 2505

1. Quanto ao objecto do litígio ..... II - 2505

a) Argumentos das partes ..... II - 2505

b) Apreciação do Tribunal Geral ..... II - 2506

2. Quanto à admissibilidade ..... II - 2508

a) Argumentos das partes ..... II - 2508

b) Apreciação do Tribunal Geral ..... II - 2509

3. Quanto ao mérito ..... II - 2510

a) Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação do dever de fundamentação ..... II - 2511

Argumentos das partes ..... II - 2511

Apreciação do Tribunal Geral ..... II - 2512

b) Quanto ao primeiro fundamento, relativo a um erro de direito na aplicação da excepção prevista no artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001 ..... II - 2517

Quanto à primeira parte, relativa a um erro de direito na escolha da base jurídica ..... II - 2518

— Argumentos das partes ..... II - 2518

— Apreciação do Tribunal Geral ..... II - 2519

Quanto à segunda parte, relativa à violação do artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001 .. II - 2520

— Argumentos das partes ..... II - 2520

— Apreciação do Tribunal Geral ..... II - 2524

c) Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação do princípio da não discriminação ..... II - 2532

Argumentos das partes ..... II - 2532

Apreciação do Tribunal Geral ..... II - 2534

d) Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação do princípio da proporcionalidade ..... II - 2535

Argumentos das partes ..... II - 2535

Apreciação do Tribunal Geral ..... II - 2536

B — Quanto ao recurso no Processo T-444/05 ..... II - 2536

1. Argumentos das partes ..... II - 2537

2. Apreciação do Tribunal Geral ..... II - 2541

Quanto às despesas ..... II - 2546

A — Processo T-109/05 ..... II - 2546

B — Processo T-444/05 ..... II - 2546