ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção Alargada)

9 de Setembro de 2009 *

Nos processos T-30/01 a T-32/01, T-86/02 a T-88/02,

Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava (Espanha), representado por M. Morales Isasi e I. Sáenz-Cortabarría Fernández, advogados,

recorrente nos processos T-30/01 e T-86/02,

Territorio Histórico de Guipúzcoa — Diputación Foral de Guipúzcoa (Espanha), representado por M. Morales Isasi e I. Sáenz-Cortabarría Fernández, advogados,

recorrente nos processos T-31/01 e T-88/02,

Territorio Histórico de Vizcaya — Diputación Foral de Vizcaya (Espanha), representado por M. Morales Isasi e I. Sáenz-Cortabarría Fernández, advogados,

recorrente nos processos T-32/01 e T-87/02,

* Língua do processo: espanhol.

apoiados por

Comunidad autónoma del País Vasco — Gobierno Vasco (Espanha), representada por M. Morales Isasi e I. Sáenz-Cortabarría Fernández, advogados,

e por

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), com sede em Bilbao (Espanha), representada por M. Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco e V. Sopeña Blanco, advogados,

intervenientes nos processos T-86/02 a T-88/02,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada inicialmente, nos processos T-30/01 a T-32/01, por J. Flett, S. Pardo e J. L. Buendía Sierra e, nos processos T-86/02 a T-88/02, por Buendía Sierra e F. Castillo da Torre, e, em seguida, por Castillo da Torre e C. Urraca Caviedes, na qualidade de agentes,

recorrida,

apoiada por:

Comunidad autónoma de La Rioja (Espanha), representada, nos processos T-86/02 e T-87/02, por J. M. Criado Gámez e, no processo T-88/02, por I. Serrano Blanco, advogados,

interveniente nos processos T-86/02 a T-88/02,

que tem por objecto, nos processos T-30/01 a T-32/01, a anulação da Decisão da Comissão, de 28 de Novembro de 2000, de dar início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE no que diz respeito aos benefícios fiscais concedidos por disposições adoptadas pela Diputación Foral de Álava, pela Diputación Foral de Guipúzcoa e pela Diputación Foral de Vizcaya, sob a forma de isenção do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas a favor de certas empresas recentemente criadas, e, nos processos T-86/02 a T-88/02, a anulação das Decisões 2003/28/CE, 2003/86/CE e 2003/192/CE da Comissão, de 20 de Dezembro de 2001, relativas aos regimes de auxílio estatais aplicados pela Espanha em 1993 a favor de certas empresas recentemente criadas em Álava (T-86/02), Vizcaya (T-87/02) e Guipúzcoa (T-88/02) (JO 2003, L 17, p. 20, JO 2003, L 40, p. 11, e JO 2003, L 77, p. 1, respectivamente), sob a forma de isenção do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Quinta Secção Alargada),

composto por: M. Vilaras, presidente, E. Martins Ribeiro, F. Dehousse (relator), D. Šváby e K. Jürimäe, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador principal,

vistos os autos e após a audiência de 15 de Janeiro de 2008,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico

I — *Regulamentação comunitária*

1 O artigo 87.º CE dispõe:

«1. Salvo disposição em contrário do presente Tratado, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.

[…]

3. Podem ser considerados compatíveis com o mercado comum:

[…]

c) Os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum,

[…]»

2 O artigo 88.º CE dispõe:

«1. A Comissão procederá, em cooperação com os Estados-Membros, ao exame permanente dos regimes de auxílio existentes nesses Estados. A Comissão proporá também aos Estados-Membros as medidas adequadas, que sejam exigidas pelo desenvolvimento progressivo ou pelo funcionamento do mercado comum.

2. Se a Comissão, depois de ter notificado os interessados para apresentarem as suas observações, verificar que um auxílio concedido por um Estado ou proveniente de recursos estatais não é compatível com o mercado comum nos termos do artigo 87.º, ou que esse auxílio está a ser aplicado de forma abusiva, decidirá que o Estado em causa deve suprimir ou modificar esse auxílio no prazo que ela fixar.

[…]

3. Para que possa apresentar as suas observações, deve a Comissão ser informada atempadamente dos projectos relativos à instituição ou alteração de quaisquer auxílios. Se a Comissão considerar que determinado projecto de auxílio não é compatível com o mercado comum nos termos do artigo 87.º, deve sem demora dar início ao procedimento previsto no número anterior. O Estado-Membro em causa não pode pôr em execução as medidas projectadas antes de tal procedimento haver sido objecto de uma decisão final.»

3 O considerando 4 do 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), dispõe:

«[P]ara garantir a segurança jurídica, é conveniente definir as circunstâncias em que se deve considerar a existência de auxílio; […] a realização e o reforço do mercado interno é um processo gradual, que se reflecte na evolução permanente da política de auxílios estatais; […] na sequência desta evolução, determinadas medidas, que no momento da sua execução não constituíam auxílio, podem ter entretanto passado a constitui-lo.»

4 O artigo 1.º do Regulamento n.º 659/1999 dispõe:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

[…]

b) 'Auxílios existentes':

i) […] qualquer auxílio que já existisse antes da entrada em vigor do Tratado no respectivo Estado-Membro, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais em execução antes da data de entrada em vigor do Tratado e que continuem a ser aplicáveis depois dessa data;

ii) O auxílio autorizado, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais que tenham sido autorizados pela Comissão ou pelo Conselho;

[…]

v) Os auxílios considerados existentes por se poder comprovar que não constituíam auxílios no momento da sua execução, tendo-se subsequentemente transformado em auxílios devido à evolução do mercado comum e sem terem sido alterados pelo Estado-Membro. Quando determinadas medidas se transformem em auxílios na sequência da liberalização de uma actividade provocada pela legislação comunitária, essas medidas não serão consideradas auxílios existentes depois da data fixada para a liberalização;

c) 'Novo auxílio', quaisquer auxílios, isto é, regimes de auxílio e auxílios individuais, que não sejam considerados auxílios existentes, incluindo as alterações a um auxílio existente;

[…]

f) 'Auxílio ilegal', um novo auxílio que executado em violação do n.º 3 do artigo [88.º CE];

[…]»

5 Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, e do artigo 3.º do Regulamento n.º 659/1999, «a Comissão deve ser notificada a tempo pelo Estado-Membro em causa de todos os projectos de concessão de novos auxílios» e os auxílios a notificar não serão executados «antes de a Comissão ter tomado, ou de se poder considerar que tomou, uma decisão que os autorize».

6 O artigo 6.º do Regulamento n.º 659/1999, relativo ao procedimento formal de investigação, dispõe:

«1. A decisão de dar início a um procedimento formal de investigação resumirá os elementos pertinentes em matéria de facto e de direito, incluirá uma apreciação preliminar da Comissão quanto à natureza de auxílio da medida proposta e indicará os elementos que suscitam dúvidas quanto à sua compatibilidade com o mercado comum. A decisão incluirá um convite ao Estado-Membro em causa e a outras partes interessadas para apresentarem as suas observações num prazo fixado, normalmente não superior a um mês. A Comissão pode prorrogar esse prazo em casos devidamente justificados.

2. As observações recebidas serão transmitidas ao Estado-Membro em causa. Se uma parte interessada o solicitar com fundamento em eventuais prejuízos, a sua identidade não será revelada ao Estado-Membro em causa. O Estado-Membro em causa pode responder às observações apresentadas num prazo estabelecido, normalmente não superior a um mês. A Comissão pode prorrogar esse prazo em casos devidamente justificados.»

7 Quanto às medidas não notificadas, o artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999 dispõe que, «[q]uando a Comissão dispuser de informações relativas a um auxílio alegadamente ilegal, qualquer que seja a fonte, examiná-las-á imediatamente».

8 O mesmo regulamento prevê, no artigo 13.º, n.º 1, que esse exame conduz, sendo caso disso, à adopção de uma decisão de dar início a um procedimento formal de investigação. O artigo 13.º, n.º 2, do referido regulamento dispõe que, em matéria de auxílios ilegais, a Comissão não está vinculada pelos prazos aplicáveis em matéria de apreciação preliminar e de procedimento formal de investigação no caso de auxílios notificados.

9 O artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999 dispõe:

«Nas decisões negativas relativas a auxílios ilegais, a Comissão decidirá que o Estado-Membro em causa deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar o auxílio do beneficiário [...]. A Comissão não deve exigir a recuperação do auxílio se tal for contrário a um princípio geral de direito comunitário.»

10 Na sua Comunicação sobre regimes de auxílio com finalidade regional, dirigida aos Estados-Membros em 21 de Dezembro de 1978 (JO 1979, C 31 p. 9; EE 8 F2 p. 65, a seguir «comunicação de 1978 sobre os regimes de auxílio com finalidade regional»), a Comissão consagrou os princípios de coordenação aplicáveis aos regimes de auxílio com finalidade regional e, a título introdutório, emitiu «reservas de princípio quanto à compatibilidade dos auxílios ao funcionamento com o mercado comum». Além disso, esta comunicação fixa limites diferenciados de intensidade destes auxílios, em percentagem do investimento inicial e em unidades de conta europeias por emprego criado pelo investimento inicial (v. pontos 2 e 3 da comunicação).

11 Na sua Comunicação relativa aos auxílios concedidos ilegalmente (JO 1983, C 318, p. 3, a seguir «comunicação de 1983 sobre os auxílios ilegais»), a Comissão recordou a obrigação de notificação dos auxílios, prevista no artigo 88.º, n.º 3, CE, e informou os potenciais beneficiários de auxílios de Estado do carácter precário dos auxílios que viriam a ser-lhes concedidos ilegalmente, no sentido de que os beneficiários de um auxílio concedido ilegalmente, isto é, sem que a Comissão tenha adoptado uma decisão definitiva sobre a respectiva compatibilidade, podem ser obrigados a restituir o auxílio. A Comissão refere igualmente, nesta comunicação, que, assim que tomar conhecimento da adopção de medidas de auxílio por um Estado-Membro sem que as

exigências do artigo 88.º, n.º 3, CE tenham sido respeitadas, publicará no *Jornal Oficial da União Europeia* um aviso específico destinado a avisar os potenciais beneficiários do auxílio da respectiva precariedade.

12 As orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional (JO 1998, C 74, p. 9), conforme alteradas (JO 2000, C 258, p. 5, a seguir «orientações de 1998»), substituem, nomeadamente, a comunicação de 1978 sobre os regimes de auxílio com finalidade regional. Dispõem, no ponto 2, intitulado «Âmbito de aplicação», que a Comissão as aplica aos auxílios regionais concedidos em todos os sectores de actividade, com excepção da produção, transformação e comercialização dos produtos agrícolas constantes do anexo II do Tratado, das pescas e da indústria carbonífera.

13 O ponto 6.1 das orientações de 1998 dispõe:

«[…] a Comissão apreciará a compatibilidade dos auxílios com finalidade regional com o mercado comum com base nas presentes orientações desde a sua adopção. Porém, os projectos de auxílios notificados antes da comunicação aos Estados-Membros das presentes orientações, e relativamente aos quais a Comissão ainda não adoptou uma decisão final, serão apreciados com base nos critérios em vigor aquando da notificação Comissão.»

14 Quanto aos auxílios ao funcionamento, as orientações de 1998 dispõem, nomeadamente:

«4.15. Os auxílios regionais destinados a reduzir as despesas correntes da empresa (auxílios ao funcionamento) são, em princípio, proibidos. Excepcionalmente, podem ser concedidos auxílios deste tipo nas regiões que beneficiam da derrogação prevista na alínea a) do n.º 3 do artigo 87.º [CE], se se justificarem em função do seu contributo para o desenvolvimento regional, da sua natureza e se o seu nível for proporcional às

deficiências que se destinam a atenuar. Compete ao Estado-Membro demonstrar a existência de deficiências e avaliar a sua dimensão.»

15 Quanto aos auxílios ligados ao investimento, são definidos na nota de rodapé n.º 1 do anexo 1 das orientações de 1998 do seguinte modo:

«Os auxílios de carácter fiscal podem ser considerados auxílios ao investimento quando este constitui a sua base. Além disso, qualquer auxílio fiscal pode entrar nesta categoria se o seu montante máximo for expresso em percentagem do investimento […]»

II — *Legislação nacional*

16 O sistema fiscal em vigor no País Basco espanhol faz parte do regime de concertação económica instituído pela Ley 12/1981 (Lei espanhola n.º 12/1981), de 13 de Maio de 1981, posteriormente alterada pela Ley 38/1997 (Lei n.º 38/1997), de 4 de Agosto de 1997.

17 Por força desta legislação, os Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa (Espanha) podem, preenchidos determinados requisitos, definir o regime fiscal aplicável nos respectivos territórios. Neste âmbito, adoptaram diversas medidas de abatimento fiscal, nomeadamente as isenções do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas a favor de empresas recentemente criadas, em causa nos presentes recursos.

18 Em 1993, os Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa instituíram, com o artigo 14.º das Normas Forales n.º 18/1993, n.º 5/1993 e n.º 11/1993 (a seguir, em conjunto, «Normas Forales de 1993»), isenções do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas durante dez anos, a favor das empresas criadas entre a data de entrada em vigor destas disposições e 31 de Dezembro de 1994. Estas disposições prevêem:

«1. Estão isentas do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas durante um período de dez exercícios fiscais consecutivos a contar do exercício correspondente à sua criação as sociedades que iniciem a sua actividade comercial a partir da data de entrada em vigor da presente [Norma Foral] e até 31 de Dezembro de 1994, desde que preencham os requisitos enumerados no número seguinte.

2. Para beneficiar da isenção prevista no presente artigo, os sujeitos passivos têm de preencher os seguintes requisitos:

a) iniciar a respectiva actividade com um capital realizado mínimo de 20 milhões de Pesetas espanholas […];

[…]

f) fazer investimentos em activos fixos corpóreos entre a data de criação da sociedade e 31 de Dezembro de 1995 no montante mínimo de 80 milhões de Pesetas espanholas, devendo todos os investimentos ser relativos a bens destinados à actividade que não sejam objecto de locação ou de cessão a terceiros;

g) criar pelo menos dez empregos nos seis meses seguintes ao início da respectiva actividade e manter a este nível o número anual médio de assalariados até ao fim do período de isenção;

[…]

i) dispor de um plano estratégico de empresa por um período mínimo de cinco anos […]

6. O disposto neste artigo é incompatível com qualquer outro benefício fiscal.

7. A isenção fiscal transitória é requerida ao departamento dos impostos, das finanças e do orçamento do Governo da província […], que, depois de ter verificado se se encontram preenchidos os requisitos inicialmente impostos, transmite à empresa beneficiária, sendo caso disso, a autorização provisória, que deve ser adoptada pelo Conselho de Deputados do Governo da Província.»

19 Por três despachos de conteúdo idêntico proferidos em 30 de Julho de 1997, o Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Supremo Tribunal de Justiça do País Basco, Espanha), chamado a pronunciar-se pela administración del Estado em Junho e Outubro de 1994, submeteu à apreciação do Tribunal de Justiça uma questão prejudicial relativa à compatibilidade das Normas Forales de 1993 com o direito comunitário. O advogado-geral A. Saggio apresentou as suas conclusões nos processos correspondentes em 1 de Julho de 1999. Todavia, na sequência da desistência do recorrente no processo principal, estes processos foram objecto de um despacho de cancelamento no registo (despacho do Presidente do Tribunal de Justiça de 16 de Fevereiro de 2000, Juntas Generales de Guipúzcoa e o., C-400/97 a C-402/97, Colect., p. I-1073, e conclusões do advogado-geral A. Saggio proferida no âmbito desses processos, Colect., p. I-1074).

Antecedentes do litígio

20 As Normas Forales de 1993 que prevêem as isenções do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas em causa nos presentes processos foram objecto de uma denúncia em 14 de Março de 1994, registada em 28 de Abril de 1994 (a seguir «denúncia de 1994»), apresentada pela Cámara de Comercio e Industria de La Rioja (Câmara de Comércio e Indústria de La Rioja, Espanha), pela Federación de empresas de La Rioja (Federação de empresas de La Rioja) e por determinadas sociedades.

21 A Comissão recebeu, em 10 de Maio de 1994, o Presidente do Governo basco e, em 19 de Maio de 1994, o conselheiro basco para a Economia e as Finanças.

22 Por ofício de 25 de Maio de 1994, a Comissão convidou o Reino de Espanha a apresentar as suas observações sobre a denúncia de 1994 no prazo de quinze dias. A Comissão acrescentou, neste ofício, que, se não fosse apresentada uma resposta ou se a resposta apresentada não fosse satisfatória, seria obrigada, quando o prazo terminasse, a dar início ao procedimento formal de investigação previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE. A Comissão recordou igualmente, neste ofício, as obrigações dos Estados-Membros em matéria de notificação e o facto de um auxílio ilegal poder ser objecto de um pedido de reembolso.

23 A Comissão recebeu, em 27 de Julho de 1994, o Vice-Ministro das Finanças do Governo basco.

24 Por ofício de 30 de Setembro de 1994, o Reino de Espanha enviou a sua resposta à Comissão, salientando, nomeadamente, que os regimes de isenção em causa não constituíam auxílios de Estado, uma vez que se tratava de medidas gerais.

25 A Comissão recebeu, em 15 de Dezembro de 1994, o Presidente e o Ministro da Indústria do Governo basco e, em 1 de Junho de 1995, o Vice-Presidente da Interbask, SA.

26 Por ofício de 18 de Julho de 1995, a Comissão informou os autores da denúncia que ia prosseguir a sua análise do sistema fiscal espanhol e dos regimes de autonomia fiscal em vigor nos Estados-Membros, levando em conta, nomeadamente, a «evolução federal em curso em diversos Estados-Membros». Referiu que os serviços da Comissão estavam a reunir os dados necessários, o que pressupunha um trabalho considerável de recolha e de análise. Acrescentou que decidiria o seguimento que ia dar à denúncia quando estas questões fossem esclarecidas e que lhes comunicaria a sua decisão.

27 Por ofício de 19 de Janeiro de 1996, a Comissão informou o Reino de Espanha de que estava a analisar o impacto das disposições em causa sobre a concorrência e pediu-lhe que lhe transmitisse informações relativas aos beneficiários das medidas em causa.

28 A Comissão recebeu, em 7 de Fevereiro de 1996, o Presidente Governo basco.

29 Por ofícios de 19 de Fevereiro e de 21 de Março de 1996, o Reino de Espanha pediu à Comissão uma prorrogação do prazo para responder ao seu ofício de 19 de Janeiro de 1996.

30 Em 17 de Março de 1997, a Comissão recebeu representantes do Governo de La Rioja e dos parceiros sociais de La Rioja.

31 A Comissão recebeu uma nova denúncia em 5 de Janeiro de 2000, relativa à isenção fiscal do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas de dez anos, prevista no artigo 14.º da Norma Foral n.º 18/1993, de que beneficiava uma empresa implantada em

Álava. Esta denúncia foi feita por uma empresa concorrente desta empresa beneficiária da isenção fiscal em causa.

32 Por ofício de 3 de Fevereiro de 2000, a Comissão pediu às autoridades espanholas informações relativas ao auxílio concedido à empresa beneficiária.

33 Por ofício de 8 de Março de 2000, as autoridades espanholas prestaram as informações pedidas pela Comissão.

34 Em 28 de Novembro de 2000, a Comissão notificou às autoridades espanholas a sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE relativamente aos benefícios fiscais concedidos pelas disposições adoptadas pela Diputación Foral de Álava, pela Diputación Foral de Guipúzcoa e pela Diputación Foral de Vizcaya, sob a forma de isenção do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas para certas empresas recentemente criadas.

35 Por ofício de 14 de Dezembro de 2000, registado em 19 de Dezembro de 2000, as autoridades espanholas pediram uma prorrogação do prazo fixado para apresentarem as suas observações relativas a cada um dos três regimes de isenção fiscal em causa.

36 Por ofícios de 5 de Fevereiro de 2001, registados em 8 de Fevereiro de 2001, as autoridades espanholas apresentaram as suas observações relativamente a cada um dos regimes em causa.

37 Na sequência da publicação da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação no Jornal Oficial, a Comissão recebeu as observações de terceiros durante o mês de Março de 2001, que transmitiu às autoridades espanholas.

38 Por ofício de 17 de Setembro de 2001, as autoridades espanholas transmitiram as suas reacções às observações apresentadas por terceiros.

39 Em 20 de Dezembro de 2001, a Comissão adoptou as Decisões 2003/28/CE, 2003/86/CE, e 2003/192/CE, relativas aos regimes de auxílio estatais aplicados pela Espanha em 1993 a favor de certas empresas recentemente criadas em Álava, Vizcaya e Guipúzcoa sob a forma de isenção do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (JO 2003 L 17, p. 20, JO 2003, L 40, p. 11, e JO 2003, L 77, p. 1, respectivamente; a seguir, em conjunto, «decisões finais impugnadas»). Nas referidas decisões, a Comissão considerou que os regimes de isenção em causa não eram compatíveis com o mercado comum.

Decisões impugnadas

I — *Decisão de dar início ao procedimento formal de investigação de 28 de Novembro de 2000 (processos T-30/01 a T-32/01)*

40 Na sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, em primeiro lugar, a Comissão considerou que as isenções do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas em causa constituíam auxílios de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE, na medida em que favoreciam certas empresas e não se justificavam pela natureza e a economia do sistema.

41 Em segundo lugar, a Comissão considerou que as medidas em causa não podiam ser consideradas auxílios «de minimis» e que, portanto, deviam ter sido previamente notificadas. Nesta fase, a Comissão referiu que podiam, assim, ser consideradas auxílios ilegais.

42 Em terceiro lugar, a Comissão considera que, apesar de a concessão dos auxílios em causa depender da realização de um investimento mínimo e da criação de um número mínimo de empregos, os regimes fiscais em causa não garantem a observância das regras comunitárias em matéria de auxílios de Estado ao investimento ou ao emprego de finalidade regional. Ao invés, a Comissão considerou, nesta fase da sua apreciação, que constituíam auxílios ao funcionamento, na medida em que libertavam as empresas dos custos que teriam tido de suportar, em circunstâncias normais, no âmbito da sua gestão corrente ou das suas actividades normais. A Comissão recorda que os auxílios ao funcionamento são, em princípio, proibidos, e declara que as disposições em causa não podem beneficiar da excepção prevista no artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE. Além disso, expressa dúvidas quanto à compatibilidade das medidas em causa com as disposições relativas aos auxílios de Estado de finalidade regional e com as disposições sectoriais.

43 Por último, a Comissão considerou que as medidas em causa não podem beneficiar das excepções previstas no artigo 87.º, n.ºs 2 e 3, CE. Decidiu, assim, dar início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE, contra os três regimes de isenção, e convidou as autoridades espanholas a prestarem todas as informações pertinentes no prazo de um mês.

II — *Decisões finais impugnadas (processos T-86/02 a T-88/02)*

44 Nas decisões finais impugnadas, em primeiro lugar, a Comissão considera que as medidas em causa constituem auxílios de Estado, uma vez que proporcionam uma vantagem aos respectivos beneficiários, que consiste numa diminuição dos encargos que, em circunstâncias normais, oneram o respectivo orçamento, que afecta a concorrência e falseia as trocas comerciais entre Estados-Membros. Salienta, a este

respeito, que as autoridades espanholas não forneceram nenhuma informação sobre os casos de aplicação das medidas em causa.

45 A Comissão considera que essas medidas são de carácter selectivo, uma vez que «as condições impostas à concessão dos auxílios excluem expressamente do seu benefício as empresas criadas antes da data de entrada em vigor da citada Norma Foral […], que tenham criado menos de 10 postos de trabalho, que tenham realizado investimentos inferiores a 80 milhões de pesetas (480 810 euros), e cujo capital inicial realizado não seja superior a 20 milhões de pesetas (120 202 euros)». Acrescenta que resulta da jurisprudência que esta selectividade não é posta em causa pelo carácter objectivo dos referidos limites.

46 Por outro lado, a Comissão considera que as isenções fiscais em causa não podem ser justificadas pela natureza e a economia do sistema fiscal espanhol, não tendo as autoridades espanholas fornecido qualquer informação a este respeito no âmbito dos processos relativos às Normas Forales n.º 18/1993 (Álava) e n.º 11/1993 (Guipúzcoa). O Territorio Histórico de Vizcaya, por sua vez, alegou que a Norma Foral n.º 5/1993 levaria ao aumento do número de contribuintes e portanto das receitas fiscais, na medida em que incentiva a criação de novas empresas. Todavia, a Comissão salienta que este argumento não tem por base um estudo aprofundado e que não explica a razão pela qual a isenção diz apenas respeito a um número muito reduzido de empresas. Além disso, o carácter transitório da medida demonstra que a mesma prossegue um objectivo conjuntural.

47 Em segundo lugar, a Comissão considera que os regimes de isenção fiscal em causa são auxílios novos e não auxílios existentes na acepção do Regulamento n.º 659/1999. Começa por observar que não foram adoptados antes da adesão do Reino de Espanha em 1 de Janeiro de 1986 e que não foram objecto de nenhuma autorização, expressa ou tácita. Além disso, a Comissão sustenta que nunca afirmou que as isenções fiscais em causa não constituíam auxílios. Por último, a Comissão refere que não lhe pode ser dirigida nenhuma crítica pelo facto de não ter dado imediatamente início aos procedimentos formais de investigação, uma vez que os auxílios em questão não lhe foram notificados.

48 Em terceiro lugar, a Comissão analisa a ilegalidade das isenções fiscais e observa que as autoridades espanholas não se comprometeram a conceder essas isenções respeitando os requisitos relativos aos auxílios «de minimis». Por conseguinte, os regimes de isenção em causa estavam sujeitos à obrigação de notificação prévia imposta pelo artigo 88.º, n.º 3, CE. Não tendo sido feita essa notificação, a Comissão considera que estes auxílios são ilegais.

49 Por outro lado, a Comissão refere que os princípios da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica não podem ser invocados, uma vez que as medidas em causa não foram notificadas. A este respeito, a Comissão esclarece que nunca aprovou um suposto «sistema fiscal basco» através da sua Decisão 93/337/CEE, de 10 de Maio de 1993, relativa a um regime de incentivos fiscais ao investimento no País Basco (JO L 134, p. 25), sobre medidas fiscais instituídas em 1988.

50 Em quarto lugar, a Comissão considera que as derrogações previstas no artigo 87.º, n.º 3, CE não são aplicáveis no caso em apreço. Afirma que os Territorios Históricos em causa «nunca [foram] elegíve[is] para a derrogação prevista no n.º 3, alínea a), do artigo 87.º [CE]» por terem um produto interno bruto por habitante demasiado elevado. Considera igualmente que, não obstante os requisitos relativos ao investimento mínimo e à criação de um número mínimo de empregos, os regimes de isenção em causa não são auxílios ao investimento nem ao emprego. Refere que os auxílios em questão não têm por base o montante do investimento nem o número de empregos ou os custos salariais correspondentes, mas a base tributável. Além disso, os auxílios em causa não são pagos até a um limite expresso numa percentagem do montante do investimento, do número de empregos ou dos custos salariais correspondentes, mas sim até a um limite expresso numa percentagem da base tributável.

51 Em contrapartida, a Comissão refere que, pelo facto de desonerarem parcialmente as empresas beneficiárias do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, os auxílios em causa podem ser qualificados como auxílios ao funcionamento. Ora, a Comissão salienta, nas decisões finais impugnadas, que tais auxílios são, em princípio, proibidos, e que os Territorios Históricos em causa não preenchem os requisitos para beneficiar das excepções nesta matéria.

52 Em consequência, a Comissão considera que os regimes de isenção não podem ser considerados compatíveis com o mercado comum ao abrigo das derrogações previstas no artigo 87.º, n.º 3, alínea a) e c), CE.

53 A Comissão verificou em seguida se as disposições em causa podiam ser justificadas ao abrigo do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE, na medida em que este artigo se refere às medidas de promoção de determinadas actividades. Observou, todavia, que os regimes de isenção em análise não incluem medidas a favor das pequenas e médias empresas, da investigação e do desenvolvimento, da protecção do ambiente, da criação de emprego ou da formação. Além disso, a Comissão referiu que, na falta de restrições sectoriais, as isenções fiscais eram susceptíveis de ser concedidas a empresas dos sectores sensíveis da agricultura, da pesca, da indústria carbonífera, da siderurgia, dos transportes, da construção naval, das fibras sintéticas e da indústria automóvel, sem respeitar as regras que lhes são próprias.

54 Por último, a Comissão excluiu a aplicação das outras disposições derrogatórias previstas no artigo 87.º, n.ºs 2 e 3, CE.

55 Em quinto lugar, a Comissão verificou se havia que ordenar a recuperação dos auxílios já pagos. Considerou que as empresas beneficiárias podiam estar conscientes da vantagem que as isenções fiscais comportavam. Recordou, além disso, que os regimes de isenção não foram executados com observância do procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 3, CE e que, neste caso, as empresas beneficiárias dos auxílios não podiam, em princípio, ter uma confiança legítima na sua regularidade.

56 A Comissão considerou ainda que nenhuma das circunstâncias invocadas nas observações dos terceiros podia ser considerada excepcional. A Comissão refere, com efeito, que os prazos previstos pelo Regulamento n.º 659/1999 não se aplicam aos auxílios ilegais. Além disso, salientou que tinha avisado as autoridades espanholas sobre a eventual ilegalidade das isenções fiscais em causa, bem como sobre a possibilidade de deverem restitui-los, e isto logo no seu ofício de 25 de Maio de 1994. Referiu igualmente

que nunca tinha, posteriormente, qualificado directa nem indirectamente as isenções fiscais em causa como medidas compatíveis com o mercado comum. Por outro lado, a Comissão considerou que a existência de outras medidas fiscais em vigor no resto do Reino de Espanha não era susceptível de gerar uma confiança legítima na compatibilidade com o mercado comum das isenções fiscais em causa, tendo em conta as suas características muito diferentes. Por último, a Comissão referiu que o «longo prazo» transcorrido entre o seu primeiro ofício de 25 de Maio de 1994 e a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação resultava em grande medida da falta de colaboração das autoridades espanholas. Evocou, a este respeito, a falta de resposta ao seu ofício de 19 de Janeiro de 1996.

57 Em conclusão, a Comissão considerou que os regimes de isenção em causa constituíam auxílios de Estado incompatíveis com o mercado comum (v. artigo 1.º das decisões finais impugnadas). Por conseguinte, exigiu a supressão dos regimes de auxílio em questão na medida em que ainda se encontrassem em vigor (v. artigo 2.º das decisões finais impugnadas).

58 O artigo 3.º das decisões finais impugnadas prevê a recuperação dos auxílios nos seguintes termos:

«1. A Espanha adoptará todas as medidas necessárias para recuperar junto dos beneficiários os auxílios referidos no artigo 1.º e já ilegalmente colocados à sua disposição. No que diz respeito aos auxílios por pagar, a Espanha deverá cancelar todos os pagamentos.

2. A recuperação deve ter lugar de imediato e em conformidade com os procedimentos de direito nacional, desde que estes permitam uma execução imediata e efectiva da presente decisão. Os auxílios a recuperar incluem os juros a partir da data em que foram colocados à disposição dos beneficiários, até à data da sua recuperação. Os juros são calculados com base na taxa de referência utilizada para o cálculo do equivalente subvenção líquido no âmbito dos auxílios com finalidade regional.»

59 O artigo 4.º das decisões finais impugnadas dispõe que o Reino de Espanha informará a Comissão, no prazo de dois meses a contar da notificação das referidas decisões, das medidas adoptadas para lhe dar cumprimento, e o artigo 5.º das referidas decisões dispõe que o Reino de Espanha é o respectivo destinatário.

60 No âmbito de um recurso interposto pela Comissão, o Tribunal de Justiça declarou o incumprimento do Reino de Espanha por não execução das decisões finais impugnadas (acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de Setembro de 2007, Comissão/Espanha, C-177/06, Colect., p. I-7689).

Tramitação processual

61 Por três petições apresentadas na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 9 de Fevereiro de 2001, os recorrentes, o Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava, o Territorio Histórico de Guipúzcoa — Diputación Foral de Guipúzcoa e o Territorio Histórico de Vizcaya — Diputación Foral de Vizcaya, interpuseram os presentes recursos, nos processos T-30/01 a T-32/01, de anulação da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação dos regimes de isenção.

62 Por requerimento separado apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 4 de Maio de 2001, a Comissão arguiu uma questão prévia de inadmissibilidade, nos termos do artigo 114.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, relativamente aos recursos acima referidos. Por despacho do Tribunal (Terceira Secção Alargada) de 22 de Abril de 2002, foi reservado para final o conhecimento da excepção e a decisão quanto às despesas.

63 Por três petições apresentadas na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 26 de Março de 2002, os recorrentes interpuseram os presentes recursos, nos processos T-86/02 a T-88/02, de anulação das decisões finais relativas aos regimes de isenção fiscal acima referidos.

64 Por despacho do presidente da Terceira Secção Alargada Tribunal de Primeira Instância de 17 de Maio de 2002, os processos T-86/02 a T-88/02 foram apensos para efeitos das restantes fases do processo, nos termos do artigo 50.º do Regulamento de Processo.

65 Por requerimentos apresentados na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 1 de Julho de 2002, a Comunidad autónoma del País Vasco pediu para intervir nos processos relativos aos recursos T-86/02 a T-88/02 em apoio dos recorrentes. Por despacho de 10 de Setembro de 2002, o presidente da Terceira Secção Alargada do Tribunal de Primeira Instância admitiu a intervenção. A interveniente apresentou as suas alegações e as outras partes apresentaram as suas observações sobre estas alegações nos prazos fixados.

66 Por requerimentos apresentados na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 9 de Julho de 2002, a Comunidad autónoma de La Rioja pediu para intervir nos processos relativos aos recursos T-86/02 a T-88/02 em apoio da Comissão. Por despacho de 12 de Setembro de 2005, o presidente da Quinta Secção Alargada do Tribunal de Primeira Instância admitiu a intervenção. A interveniente apresentou as suas alegações e as outras partes apresentaram as suas observações sobre estas alegações nos prazos fixados.

67 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 29 de Julho de 2002, a Confederación Empresarial Vasca (Confebask) pediu para intervir nos processos relativos aos recursos T-86/02 a T-88/02 em apoio dos recorrentes. Por despacho de 9 de Setembro de 2005, o presidente da Quinta Secção Alargada do Tribunal de Primeira Instância admitiu a intervenção. A interveniente apresentou as suas alegações e as outras partes apresentaram as suas observações sobre estas alegações nos prazos fixados.

68 Por despacho de 10 de Setembro de 2002, o presidente da Terceira Secção Alargada do Tribunal de Primeira Instância decidiu suspender a instância nos processos T-30/01 a T-32/01 e T-86/02 a T-88/02 até à prolação dos acórdãos do Tribunal de Justiça nos recursos interpostos dos acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Março de 2002, Diputación Foral de Álava e o./Comissão (T-127/99, T-129/99 e T-148/99, Colect., p. II-1275, a seguir «acórdão Demesa»), e Diputación Foral de Álava e o./ /Comissão (T-92/00 e T-103/00, Colect., p. II-1385). Nesses dois acórdãos, o Tribunal de Primeira Instância pronunciou-se sobre recursos interpostos de duas decisões da Comissão que qualificaram como auxílios de Estado incompatíveis com o mercado comum a concessão à Daewo Electronics Manufacturing España SA (Demesa) e à

Ramondín SA e Ramondín Cápsulas SA benefício fiscais no Territorio Histórico de Álava [Decisão 1999/718/CE da Comissão, de 24 de Fevereiro de 1999, relativa ao auxílio estatal concedido pela Espanha a favor da Daewoo Electronics Manufacturing España SA (Demesa) (JO L 292, p. 1), e Decisão 2000/795/CE da Comissão, de 22 de Dezembro de 1999, relativa ao auxílio estatal concedido pela Espanha a favor da Ramondín SA e Ramondín Cápsulas SA (JO 2000, L 318, p. 36)].

69 Tendo a composição das secções do Tribunal de Primeira Instância sido alterada, o juiz relator ficou afecto à Quinta Secção e os presentes processos foram, portanto, distribuídos à Quinta Secção Alargada.

70 Os acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de Novembro de 2004, Demesa e Territorio Histórico de Álava/Comissão (C-183/02 P e C-187/02 P, Colect., p. I-10609), e Ramondín e o./Comissão (C-186/02 P e C-188/02 P, Colect., p. I-10653), que negaram provimento aos recursos interpostos dos acórdãos Demesa e Diputación Foral de Álava e o./Comissão, referidos no n.º 68, puseram termo à suspensão da instância.

71 Em 6 de Janeiro de 2005, o Tribunal de Primeira Instância questionou as partes sobre as consequências que esses acórdãos poderiam ter sobre os presentes recursos.

72 Por ofício de 7 de Fevereiro de 2005, depois de terem exposto o seu ponto de vista sobre esses acórdãos, os recorrentes mantiveram os seus recursos. Desistiram, todavia, do primeiro fundamento nos processos T-86/02 a T-88/02.

73 Por despacho do presidente da Quinta Secção Alargada do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Novembro de 2005, os processos T-30/01 a T-32/01 foram apensos,

para efeitos das restantes fases dos processo, aos processos apensos T-86/02 a T-88/02, tendo as partes sido ouvidas, nos termos do artigo 50.º do Regulamento de Processo.

74 Em 20 de Dezembro de 2005, os recorrentes requereram, a título de medida de organização do processo, que o Tribunal conhecesse e, sendo caso disso, se pronunciasse sobre os processos apensos T-30/01 a T-32/01 e T-86/02 a T-88/02 antes dos processos T-227/01 a T-229/01 e T-230/01 a T-232/01.

75 Em 14 de Fevereiro de 2007, no âmbito das medidas de organização do processo, o Tribunal pediu aos recorrentes nos processos T-86/02 a T-88/02 que lhe transmitissem informações relativas aos beneficiários dos regimes fiscais em causa.

76 Os recorrentes responderam por ofício apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 12 de Março de 2007 questionando a pertinência desta medida de organização do processo. Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 1 de Março de 2007, a Confebask pediu a revisão desta medida de organização do processo.

77 Em 22 de Março de 2007, o Tribunal confirmou a medida de organização do processo de 14 de Fevereiro de 2007 e a resposta dos recorrentes foi apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 23 de Abril de 2007.

78 Em 30 de Julho de 2007, no âmbito das medidas de organização do processo, o Tribunal fez perguntas às partes, a que estas responderam durante o mês de Outubro de 2007.

79 Com base no relatório do juiz relator, o Tribunal decidiu dar início à fase oral. Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas do Tribunal na audiência de 15 de Janeiro de 2008.

80 Nessa audiência, os recorrentes foram autorizados a juntar um documento, que foi transmitido à Comissão, o que ficou registado na acta da audiência.

81 Nessa audiência, o Tribunal concedeu igualmente prazo aos recorrentes e à Confebask até 28 de Janeiro de 2008 para transmitirem certas informações relativas aos beneficiários das medidas em causa. Isto ficou registado na acta da audiência.

82 No fim da audiência, o presidente da Quinta Secção Alargada decidiu suspender o encerramento da fase oral.

83 Por ofícios apresentados na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância pelo Territorio Histórico de Vizcaya em 24 de Janeiro de 2008 e pelos Territorios Históricos de Álava e de Guipúzcoa em 28 de Janeiro de 2008, os recorrentes juntaram documentos relativos às informações pedidas. A Confebask fez o mesmo por ofício de 29 de Janeiro de 2008. A Comissão, depois de o Tribunal lhe ter concedido uma prorrogação do prazo, apresentou as suas observações sobre os documentos juntos em 6 de Março de 2008.

84 O presidente da Quinta Secção Alargada encerrou a fase oral em 12 de Março de 2008. As partes foram informadas em 13 de Março de 2008.

85 O Tribunal de Primeira Instância, ouvidas as observações das partes sobre a apensação, considerou, nos termos do artigo 50.º, n.º 1, do seu Regulamento de Processo, que devia apensar os processos T-30/01, T-31/01, T-32/01, T-86/02, T-87/02 e T-88/02 para efeitos do acórdão.

Pedidos das partes

I — *Nos processos T-30/01 a T-32/01*

86 Os recorrentes concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão da Comissão de 28 de Novembro de 2000 de dar início ao procedimento formal de investigação dos três regimes de isenção em causa;

— condenar a Comissão nas despesas.

87 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— a título principal, declarar que os recursos ficaram sem objecto;

— a título subsidiário, julgar os recursos inadmissíveis;

— ainda a título subsidiário, negar provimento aos recursos;

— condenar os recorrentes nas despesas.

II — *Nos processos T-86/02 a T-88/02*

88 Os recorrentes concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— a título principal, anular as decisões finais impugnadas;

— a título subsidiário, anular o primeiro período do artigo 3.º destas decisões;

— condenar a Comissão nas despesas.

89 A Confebask e a Comunidad autónoma del País Vasco, intervenientes em apoio dos recorrentes, concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— a título principal, anular as decisões finais impugnadas;

— a título subsidiário, anular o respectivo artigo 3.º;

— condenar a Comissão nas despesas.

90 A Comissão e a Comunidad autónoma de La Rioja, interveniente em seu apoio, concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento aos recursos;

— condenar os recorrentes nas despesas.

Questão de direito

91 Há que começar por analisar os recursos nos processos T-86/02 a T-88/02, dirigidos contra as decisões finais impugnadas e analisar, em segundo lugar, os recursos nos processos T-30/01 a T-32/01, dirigidos contra a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação de 28 de Novembro de 2000.

I — *Quanto aos recursos, nos processos T-86/02 a T-88/02, de anulação das decisões finais que declaram a incompatibilidade dos regimes em causa e ordenam as recuperação dos auxílios pagos*

A — *Quanto à admissibilidade da intervenção da Confebask nos processos T-86/02 a T-88/02*

1. Argumentos das partes

92 No âmbito da fase oral, a Comissão arguiu a inadmissibilidade da intervenção da Confebask, pelo facto de esta não ter demonstrado que, entre os seus membros, havia beneficiários das medidas em causa.

93 Na sequência da perguntas que lhe foram feitas na audiência, a Confebask juntou determinados documentos. Assim, juntou documentos exarados pelos directores-gerais de finanças (Director General de Hacienda) de cada um dos três Territorios Históricos que certificavam que certas empresas tinham beneficiado das isenções fiscais em causa. Estes documentos atestam que as decisões finais impugnadas, em particular o artigo 3.º dessas decisões, que ordena a recuperação dos auxílios, dizem respeito a essas empresas. Uma certidão assinada pelo secretário-geral e pelo presidente

da Confebask atesta, além disso, a qualidade de membro da Confebask de cada uma dessas empresas na altura em que foram apresentados os pedidos de intervenção.

94 Estes documentos foram transmitidos à Comissão, que continua a considerar que a Confebask não demonstrou que a sua intervenção é admissível.

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

95 Há que recordar que o despacho de 9 de Setembro de 2005 do presidente da Quinta Secção Alargada do Tribunal de Primeira Instância, através do qual foi admitida a intervenção da Confebask nos processos T-86/02 a T-88/02, não impede que se proceda a uma nova apreciação sobre a admissibilidade da sua intervenção no acórdão que venha a pôr termo à instância (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de Julho de 1999, Hüls/Comissão, C-199/92 P, Colect., p. I-4287, n.º 52).

96 Nos termos do artigo 40.º, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, aplicável ao Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 53.º, primeiro parágrafo, desse estatuto, qualquer pessoa que demonstre interesse na resolução do litígio tem o direito de intervir.

97 De acordo com jurisprudência assente, é admitida a intervenção de associações representativas que têm por objecto a protecção dos seus membros em processos que suscitem questões de princípio susceptíveis de afectar estes últimos [despachos do presidente do Tribunal de Justiça de 17 de Junho de 1997, National Power e PowerGen, C-151/97 P(I) e C-157/97 P(I), Colect., p. I-3491, n.º 66, e de 28 de Setembro de 1998, Pharos/Comissão, C-151/98 P, Colect., p. I-5441, n.º 6; despacho do presidente do Tribunal de Primeira Instância de 19 de Abril de 2007, MAAB/Comissão, T-24/06, não publicado na Colectânea, n.º 10].

98 Além disso, há que recordar que a interpretação ampla do direito de intervenção relativamente às associações tem por objectivo permitir uma mais correcta apreciação do enquadramento dos processos, evitando simultaneamente uma multiplicidade de intervenções individuais que comprometeria a eficácia e a boa tramitação do processo (despacho National Power e PowerGen, já referido no n.º 97, n.º 66; despacho do Tribunal de Primeira Instância de 26 de Julho de 2004, Microsoft/Comissão, T-201/04 R, Colect., p. II-2977, n.º 38).

99 No caso em apreço, a Confebask é uma organização profissional confederativa intersectorial que tem por objectivo a representação, a coordenação, a informação e a defesa dos interesses gerais e comuns dos empresários das organizações do País Basco espanhol que a compõem. Tem por objectivo, nomeadamente, a representação e a defesa dos interesses das empresas bascas perante a administração e as organizações sociais e profissionais.

100 Não foi contestado que se trata de uma organização representativa de empresas do País Basco espanhol.

101 Além disso, há que referir que, como resulta dos documentos apresentados na fase oral, certas empresas que eram membros da Confebask quando esta apresentou o seu pedido de intervenção beneficiaram de auxílios concedidos no âmbito dos sistemas fiscais em causa nos presentes processos.

102 Assim, os interesses dessas empresas, que são simultaneamente membros da Confebask e beneficiárias efectivas das medidas fiscais em causa, podem ser afectados pelo desfecho dos presentes recursos.

103 Acresce que a Confebask participou no procedimento administrativo que levou à adopção das decisões impugnadas.

104 Por conseguinte, há que considerar que a Confebask demonstrou que tem interesse na resolução do litígio e que a sua intervenção em apoio dos recorrentes é admissível.

B — *Quanto ao mérito dos recursos nos processos T-86/02 a T-88/02*

105 Os recorrentes invocam cinco fundamentos nas suas petições. Todavia, desistiram do primeiro fundamento, relativo ao carácter geral das medidas em causa e à inexistência de um auxílio de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE (v. n.º 72, *supra*).

106 No âmbito do segundo fundamento que invocaram, sustentam que os regimes de isenção em causa deviam ter sido considerados auxílios existentes e não auxílios novos. O terceiro fundamento é relativo à violação do artigo 88.º, n.º 1, CE, e dos artigos 17.º a 19.º do Regulamento n.º 659/1999, uma vez que a Comissão devia ter aplicado o procedimento relativo aos regimes de auxílio existentes. O quarto fundamento é relativo à violação do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE, porque os regimes em questão não são auxílios ao funcionamento incompatíveis com o mercado comum, mas auxílios ao investimento ou à criação de emprego. No âmbito de quinto fundamento, os recorrentes sustentam que a imposição da obrigação de recuperar os auxílios em questão está viciada por uma irregularidade processual, pela violação dos princípios da segurança jurídica, da boa administração, da protecção da confiança legítima e da igualdade de tratamento. Por último, nas réplicas, os recorrentes invocam a violação do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999, uma vez que a Comissão, na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, devia ter mencionado que tinham tido lugar reuniões com as autoridades espanholas.

1. Quanto ao segundo fundamento, relativo ao facto de os regimes de auxílio em causa serem regimes de auxílio existentes

107 O segundo fundamento subdivide-se em duas partes. A primeira é relativa à violação do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999; a segunda à violação do artigo 1.º, alínea b), ii), do Regulamento n.º 659/1999.

a) Quanto à primeira parte, relativa à violação do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999

Argumentos das partes

108 Segundo os recorrentes, a Comissão devia ter considerado que os regimes de isenção eram auxílios existentes, uma vez que, em conformidade com o artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999, não constituíam regimes de auxílio no momento da respectiva entrada em vigor e se tornaram regimes de auxílio posteriormente devido à evolução do mercado comum, sem terem sido modificados pelo Estado-Membro.

109 Em primeiro lugar, os recorrentes sustentam que a Comissão considerou tacitamente que os regimes de isenção não constituíam auxílios de Estado na altura em que entraram em vigor.

110 Segundo afirmam, no momento em que a Comissão tomou conhecimento desses regimes, em 1994, não tinha a obrigação de encerrar a fase preliminar de investigação por decisão na acepção do artigo 249.º CE e podia expressar simplesmente através do seu silêncio a sua posição favorável, segundo a qual as medidas examinadas não constituíam auxílios.

111 A jurisprudência desenvolvida neste sentido em relação às medidas notificadas também vale para o caso da análise preliminar de disposições não notificadas de que a Comissão tome conhecimento. A jurisprudência que impõe à Comissão a abertura do procedimento formal de investigação em caso de dúvida quanto à compatibilidade de uma medida nacional com o mercado comum implica igualmente que a falta dessa decisão signifique, em princípio, que a Comissão considera medida em causa compatível com o direito comunitário.

112 A comunicação da Comissão aos Estados-Membros, de 4 de Março de 1991, relativa às modalidades de notificação dos auxílios e às modalidades de procedimento aplicáveis aos auxílios postos em vigor em violação das regras do artigo [88.º], n.º 3, CE (a seguir «comunicação de 1991»), confirma, de resto, que a Comissão não se considera obrigada a adoptar uma decisão no termo da análise preliminar quando o Estado-Membro responder de maneira satisfatória ao seu pedido de informação. Além disso, resulta desta mesma comunicação que o membro da Comissão responsável pelas questões de concorrência, quando não houvesse nenhuma dúvida a propósito da compatibilidade da medida examinada, apenas propunha à Comissão que não actuasse contra a mesma medida. Este «arquivamento do processo» caracteriza-se pela falta de uma decisão formal.

113 O artigo 232.º CE não constitui um obstáculo a esta forma de proceder. Segundo os recorrentes, as autoridades nacionais não têm capacidade processual para intentar uma acção por omissão para obrigar a Comissão a adoptar uma decisão sobre uma denúncia de que não são autoras.

114 Os recorrentes precisam, em seguida, a partir de quando a Comissão arquivou a investigação preliminar. Referem, a este respeito, que, antes da entrada em vigor do Regulamento n.º 659/1999, nenhuma disposição impunha um prazo à Comissão. Todavia, a jurisprudência inferiu do princípio da segurança jurídica a obrigação da Comissão de tomar posição num prazo razoável. Tendo em conta a natureza do procedimento preliminar de investigação, o prazo para o encerrar deve, por conseguinte, ser breve. A própria Comissão admitiu-o. Segundo os recorrentes, a obrigação da Comissão de agir com diligência impõe-se mesmo nos casos em que as medidas nacionais não tenham sido notificadas nos termos da comunicação de 1983 sobre os auxílios ilegais.

115 Neste contexto, os recorrentes consideram que a Comissão admitiu que os regimes de isenção escapavam à qualificação como auxílios de Estado, simultaneamente de modo implícito e explícito.

116 Observam que, no seu pedido de informações de 25 de Maio de 1994, a Comissão avisou as autoridades espanholas que seria obrigada a dar início ao procedimento formal de investigação se elas não lhe respondessem ou não lhe dessem uma resposta satisfatória. Ora, a Comissão não deu início ao referido procedimento depois de ter recebido, em 30 de Setembro de 1994, a resposta através da qual o Reino de Espanha contestava que os regimes de isenção fossem auxílios de Estado. Os recorrentes deduzem que a Comissão considerou que esta resposta era satisfatória e que os regimes em causa não eram auxílios na acepção do artigo 87.º CE.

117 Os recorrentes consideram que o que acaba de ser dito pode ser corroborado pelo ofício de 18 de Julho de 1995, que a Comissão dirigiu aos autores da denúncia de 1994 para os informar do seguimento que lhe ia dar e que, segundo afirmam, leva a crer que os regimes de isenção em causa não eram auxílios de Estado.

118 Outros elementos permitem ainda presumir que a Comissão admitiu tacitamente que os regimes de isenção não constituíam auxílios de Estado. Em primeiro lugar, a Comissão não publicou no Jornal Oficial um aviso a informar os terceiros do carácter precário dos regimes de isenção. Em segundo lugar, a Comissão reconhece, nos seus articulados, que a análise dos regimes de isenção se atrasou. Ora, não foi feita nenhuma censura às autoridades nacionais a este respeito na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação nem nas decisões finais impugnadas. Em terceiro lugar, o pedido de informações da Comissão às autoridades espanholas de 3 de Fevereiro de 2000 não fazia referência à denúncia de 1994. Resulta deste pedido de informações, pelo contrário, que a Comissão tencionava analisar o regime de isenção da província de Álava a partir da Decisão 1999/718 (v. n.º 68, *supra*). De resto, este ofício não constituía uma ordem para prestar informações quanto aos beneficiários das medidas em questão; aliás, estas informações não teriam nenhum interesse no caso de estar em causa um regime de auxílios cuja análise é efectuada *in abstracto*. Em quarto lugar, a decisão de dar início ao procedimento formal também não está relacionada com a denúncia de 1994. Pelo contrário, baseia-se na comunicação da Comissão sobre a aplicação das

regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade directa das empresas (JO 1998, C 384, p. 3, a seguir «comunicação de 1998 sobre os auxílios fiscais»).

119 Por outro lado, a circunstância de a Comissão ter adoptado decisões relativas a outros regimes fiscais dos Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa depois de 1994 em nada altera o facto de ter inicialmente considerado que os regimes de isenção não eram auxílios de Estado. A decisão de dar início ao procedimento formal de investigação e as decisões finais impugnadas demonstram a arbitrariedade da actuação da Comissão, que, além disso, não justifica a prioridade de tratamento concedida aos regimes de 1996, que instituíram outros benefícios fiscais como créditos de imposto e reduções da base tributável, quando considerava que estes últimos eram menos «agressivos» do que os de 1993, em causa no caso em apreço.

120 Na réplica, os recorrentes fazem referência a uma série de elementos de que resulta que a Comissão rejeitou expressamente a denúncia de 1994 pelo facto de os regimes de isenção não constituírem auxílios de Estado.

121 Resulta, assim, dos debates do Senado espanhol de 22 de Abril de 1997 (Boletín Oficial de las Cortes Generales de 28 de Abril de 1997, n.º 204, 681/000550) que, numa reunião de 17 de Março de 1997, o membro da Comissão responsável pelas questões de concorrência confirmou a uma delegação da Comunidad autónoma de La Rioja que a denúncia de 1994 «não [era] da competência da União Europeia, mas da competência do Estado-Membro em questão». Decorre igualmente de um artigo de imprensa publicado na Internet em 24 de Outubro de 2002 que esta denúncia não tinha, aliás, sido levada em consideração. Os recorrentes deduzem destes dois elementos que a Comunidad autónoma de La Rioja interveio no âmbito da denúncia de 1994 e que a Comissão a rejeitou expressamente porque, uma vez que os regimes de isenção não eram auxílios de Estado, não era assunto do direito comunitário. Os recorrentes deduzem da decisão da Comissão relativa ao auxílio concedido à Ramondín que, no âmbito da denúncia contra este auxílio, a Comunidad autónoma de La Rioja tinha renunciado a contestar a compatibilidade da Norma Foral n.º 22/1994 (Álava), isoladamente considerada, com a regulamentação relativa aos auxílios de Estado. Consideram que esta mudança de atitude se explica pela referida rejeição da denúncia de 1994. Por último, a Comissão não fez a mínima alusão a esta denúncia, nem ao facto de a sua apreciação ter sido adiada por razões de oportunidade, nas acções que levou a cabo a partir de 1997 contra os diversos regimes fiscais dos Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa. Em particular, a Comissão não o mencionou nas observações que apresentou sobre as questões prejudiciais submetidas por um tribunal espanhol nos processos no âmbito dos quais foi proferido o despacho do presidente do

Tribunal de Justiça de 16 de Fevereiro de 2000, Juntas Generales de Guipúzcoa e o. (C-400/97 a C-402/97, Colect., p. I-1073), relativos aos três regimes de isenção em causa. De igual modo, a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação contra eles apenas remete para a denúncia apresentada em 5 de Janeiro de 2000.

122 Por conseguinte, nem o ofício de 18 de Julho de 1995, dirigido pela Comissão aos autores da denúncia de 1994, nem o de 19 de Janeiro de 1996, através do qual a Comissão pediu novas informações às autoridades espanholas, podem impedir o Tribunal de Primeira Instância de considerar que o membro da Comissão responsável pelas questões de concorrência confirmou, em 1997, a rejeição da referida denúncia. Pelo contrário, o ofício de 18 de Julho de 1995 anunciava expressamente que seria adoptada uma decisão e que seria transmitida aos autores da denúncia.

123 Segundo os recorrentes, a Comissão considerou, assim, que as medidas em causa não constituíam auxílios de Estado no momento em que entraram em vigor.

124 Em segundo lugar, os recorrentes sustentam que as decisões em análise só podem explicar-se pela evolução da política em matéria de auxílios de Estado, que levou a uma alteração de critério na apreciação de certas medidas fiscais. Invocam ainda a evolução do mercado comum, na acepção do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999.

125 Os recorrentes salientam que a proposta que deu origem ao Regulamento n.º 659/1999 não previa a categoria dos auxílios existentes que foram finalmente incluídos no seu artigo 1.º, alínea b), v). Consideram que esta disposição foi precisamente introduzida *a posteriori* para levar em conta as alterações da política da Comissão em matéria de auxílios de Estado. De resto decorre do considerando 4 do referido regulamento que essa disposição visava efectivamente as evoluções da política da Comissão em matéria

de auxílios de Estado, e os recorrentes deduzem daí que a evolução do mercado comum é sinónimo de evolução no âmbito da política em matéria de auxílios de Estado.

126 Segundo os recorrentes, resulta da Resolução do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-Membros, reunidos no Conselho, de 1 de Dezembro de 1997, relativa a um código de conduta no domínio da fiscalidade das empresas (JO 1998, C 2, p. 1), que a Comissão manifestou a vontade de proceder à reapreciação dos regimes fiscais em vigor nos Estados-Membros, anunciando assim uma mudança de critério de apreciação relativamente a estes regimes. A sua comunicação de 1998 sobre os auxílios fiscais confirma-o, na medida em que a Comissão refere, nesta comunicação, que «tenciona […] reanalisar caso a caso» os regimes fiscais «com base na» comunicação. Os recorrentes acrescentam que a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação faz expressamente referência a esta comunicação.

127 Por outro lado, os recorrentes consideram que a Decisão 93/337, invocada pela Comissão, não é uma referência válida. Com efeito, segundo afirmam, a Comissão qualificou os créditos de imposto de 1988 em causa na Decisão 93/337 como medidas selectivas, uma vez que só se aplicavam a determinadas actividades. A Comissão não aplicou um critério ligado ao montante mínimo do investimento. Ao invés, as medidas de isenção em causa no caso em apreço não excluem nenhuma actividade e podiam, portanto, ser legitimamente consideradas medidas gerais em 1993.

128 Os recorrentes invocam igualmente a Decisão 2003/755/CE da Comissão, de 17 de Fevereiro de 2003, relativa ao regime de auxílios criado pela Bélgica a favor dos centros de coordenação estabelecidos neste país (JO L 282, p. 25), em que a Comissão admitiu que o artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999 se aplicava aos casos em que, depois de ter inicialmente considerado que uma medida não constituía um auxílio, alterava a sua apreciação e considerava que essa medida era um auxílio.

129 Os recorrentes consideram, portanto, que houve uma evolução da política em matéria de auxílios de Estado na acepção do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999.

130 Em terceiro lugar, os recorrentes salientam que as medidas fiscais em causa não foram alteradas.

131 Os recorrentes concluem que a Comissão cometeu um erro de direito ao recusar considerar as medidas em causa auxílios existentes na acepção do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999.

132 A Comissão, apoiada pela Comunidad autónoma de La Rioja, conclui pela improcedência desta primeira parte do fundamento em análise.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

133 A título preliminar, há que recordar que o Tratado institui procedimentos distintos consoante os auxílios sejam existentes ou novos. Ao passo que os auxílios novos devem, em conformidade com o artigo 88.º, n.º 3, CE, ser notificados previamente à Comissão e não podem ser postos em execução antes de o procedimento ter culminado numa decisão definitiva, os auxílios existentes podem, nos termos do artigo 88.º, n.º 1, CE, ser regularmente postos em execução enquanto a Comissão não tiver declarado a sua incompatibilidade com o mercado comum (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Março de 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, Colect., p. I-877, n.º 20). Os auxílios existentes só podem, se for o caso, ser objecto de uma decisão de incompatibilidade que produz efeitos para o futuro (acórdão Demesa, já referido no n.º 68, n.º 172).

134 Resulta do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999, que entrou em vigor em 16 de Abril de 1999, e que portanto era aplicável aquando da adopção das decisões finais impugnadas, que constituiem, nomeadamente, auxílios existentes «os auxílios considerados existentes por se poder comprovar que não constituíam auxílios no momento da sua execução, tendo-se subsequentemente transformado em auxílios devido à evolução do mercado comum».

135 Os recorrentes alegam que os três requisitos impostos pelo artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999 se encontram preenchidos. A Comissão considerou que os dois primeiros requisitos, que consistem no facto de as medidas em causa não constituírem auxílios no momento da sua execução, transformando-se subsequentemente em auxílios devido à evolução do mercado comum, não estavam preenchidos no caso em apreço (v. n.os 78 da Decisão 2003/28, 76 da Decisão 2003/86 e 74 da Decisão 2003/192).

136 Há que verificar se a Comissão considerou correctamente que estes requisitos não se encontravam preenchidos no caso em apreço.

137 Quanto ao primeiro requisito, os recorrentes sustentam que a Comissão admitiu implícita e expressamente que os regimes em causa não constituíam regimes de auxílio de Estado no momento da sua execução.

138 Em primeiro lugar, os recorrentes sustentam, na réplica, que a Comissão rejeitou expressamente a denúncia de 1994.

139 Todavia, resulta dos elementos dos autos que, posteriormente à denúncia de 1994, a Comissão prosseguiu as suas investigações (v. n.os 21 e seguintes, *supra*), sem adoptar, porém, qualquer decisão expressa.

140 Assim, por ofício de 18 de Julho de 1995, a Comissão informou os autores da denúncia de que ia prosseguir a sua apreciação do sistema fiscal espanhol e dos regimes de autonomia fiscal em vigor nos Estados-Membros, levando em conta, ao mesmo tempo, nomeadamente, a evolução federal em curso em diversos Estados-Membros. Referiu que os seus serviços estavam a reunir os dados necessários, que decidiria do seguimento a dar à denúncia quando essas questões fossem esclarecidas e que lhes comunicaria a sua decisão. Daqui decorre claramente que a Comissão ia prosseguir na análise da denúncia e que não tinha, na altura, adoptado nenhuma decisão.

141 De igual modo, por ofício de 19 de Janeiro de 1996, a Comissão informou o Reino de Espanha que estava a examinar o impacto das disposições fiscais em causa sobre a concorrência e pediu-lhe que lhe prestasse informações relativamente aos beneficiários das medidas em causa. Ora, independentemente da questão de saber se a Comissão obteve uma resposta a este respeito, ponto sobre o qual as partes estão em desacordo, há que referir que, de qualquer forma, este ofício demonstra que, nessa altura, a Comissão não tinha tomado posição sobre os regimes em causa (v., neste sentido e por analogia, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Setembro de 1998, Gestevisión Telecinco/Comissão, T-95/96, Colect., p. II-3407, n.º 88).

142 Por último, há que referir que o texto da pergunta de um senador espanhol feita ao Governo espanhol relativa à reunião de 17 de Março de 1997 não é da autoria da Comissão e se limita a atestar que afirmações alegadamente feitas pelo membro da Comissão responsável pelas questões de concorrência foram objecto de um relatório no âmbito de debates parlamentares nacionais. Este elemento não pode ser considerado uma tomada de posição expressa por parte da Comissão, independentemente do respectivo conteúdo.

143 De igual modo, nem um artigo de imprensa nem as deduções dos recorrentes a propósito da atitude dos autores da denúncia ou da Comissão no âmbito de outros processos são susceptíveis de demonstrar a existência de uma decisão tomada pela Comissão no caso em apreço.

144 Há que concluir, consequentemente, que nenhum dos documentos apresentados constitui uma decisão dirigida ao Estado-Membro e que nenhum dos elementos invocados pode demonstrar a existência de uma tomada de posição clara e expressa por parte da Comissão (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 5 de Abril de 2006, Deutsche Bahn/Comissão, T-351/02, Colect., p. II-1047, n.os 46 a 49).

145 Por conseguinte, não está demonstrada a existência de uma decisão expressa da Comissão a declarar que os regimes em causa não constituíam regimes de auxílio de Estado no momento da sua execução.

146 Em segundo lugar, os recorrentes sustentam que a Comissão não estava obrigada a encerrar a fase preliminar de investigação por uma decisão na acepção do artigo 249.º CE e podia exprimir, simplesmente através do seu silêncio, a sua posição segundo a qual as medidas fiscais em causa não constituíam auxílios.

147 Tal interpretação não pode ser acolhida.

148 Com efeito, há que recordar que o mero silêncio de uma instituição não pode produzir efeitos jurídicos vinculativos susceptíveis de afectar os interesses do recorrente, salvo quando esta consequência seja expressamente prevista por uma disposição do direito comunitário. O direito comunitário prevê, em certos casos específicos, que o silêncio de uma instituição tem valor de decisão quando esta instituição tenha sido convidada a tomar posição e não se tenha pronunciado no termo de um certo prazo. Na falta de tais disposições expressas, que fixem um prazo no termo do qual se considera que foi tomada uma decisão tácita e definido o conteúdo dessa decisão, a inacção de uma instituição não pode ser equiparada a uma decisão, sob pena de se pôr em causa o sistema de meios processuais instituído pelo Tratado (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Dezembro de 1999, Sodima/Comissão, T-190/95 e T-45/96, Colect., p. II-3617, n.os 31 e 32).

149 No caso em apreço, é pacífico que os regimes fiscais em causa, instituídos em 1993, não foram notificados à Comissão.

150 Ora, as regras aplicáveis em matéria de auxílios de Estado não prevêem que o silêncio da Comissão tenha o valor de decisão tácita no sentido da inexistência de um auxílio, em particular quando as medidas em causa não tiverem sido notificadas à Comissão. Com efeito, a Comissão, que tem competência exclusiva no que diz respeito à declaração da eventual incompatibilidade de um auxílio com o mercado comum, está obrigada, no fim da fase preliminar de investigação que tenha por objecto uma medida estatal, a adoptar, relativamente ao Estado-Membro em causa, uma decisão que declare a inexistência de um auxílio ou a existência de um auxílio compatível ou a necessidade de dar início ao procedimento formal de investigação, previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE (acórdão Gestevisión Telecinco/Comissão, já referido no n.º 141, n.os 53 a 55).

151 Assim, tal decisão, que é, por outro lado, notificada ao Estado-Membro, não pode ser uma decisão tácita e resultar do silêncio da Comissão mantido durante um determinado período de tempo.

152 No caso em apreço, não se pode aceitar, portanto, que a Comissão tenha adoptado uma decisão tácita nos termos da qual os regimes fiscais em causa não constituíam regimes de auxílio no momento em que foram executados.

153 O simples facto de a Comissão não ter dado início ao procedimento formal de investigação durante um período relativamente longo não pode, por si só, conferir a esta medida, se se tratar de um auxílio, o carácter objectivo de um auxílio existente. Pode considerar-se que as incertezas que possam ter existido a este propósito tenham criado, quando muito, uma confiança legítima dos beneficiários que impede a recuperação do auxílio pago anteriormente (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Abril de 2002, Government of Gibraltar/Comissão, T-195/01 e T-207/01, Colect., p. II-2309, n.º 129).

154 Acresce que os recorrentes não convidaram a Comissão a tomar posição sobre a denúncia de 1994, o que lhes teria dado a possibilidade de, expirados dois meses, intentar uma acção por omissão, nos termos do artigo 232.º CE, uma vez que, contrariamente ao que sustentam os recorrentes (v. n.º 113, *supra*), teriam legitimidade para o fazer, assim como têm legitimidade, no âmbito dos presentes recursos, para pedir a anulação das decisões finais adoptadas pela Comissão (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de Novembro de 1996, T. Port, C-68/95, Colect., p. I-6065, n.º 59).

155 Consequentemente, não se pode considerar que o silêncio da Comissão, no caso em apreço, tenha constituído uma decisão tácita relativa à inexistência de um auxílio.

156 Os argumentos dos recorrentes, que se baseiam, em primeiro lugar, na jurisprudência, em segundo lugar, no comportamento da Comissão no caso em apreço e, em terceiro lugar, em determinadas disposições das comunicações da Comissão, não são susceptíveis de alterar esta apreciação.

157 Com efeito, em primeiro lugar, a jurisprudência invocada pelos recorrentes (acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de Abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, Colect., p. I-1719, n.º 45; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 17 de Junho de 1999, ARAP e o./Comissão, T-82/96, Colect., p. II-1889, n.º 28) é relativa a situações em que tinham sido adoptadas decisões expressas da Comissão e não é, por isso, pertinente no caso em apreço. De igual modo, o acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de Dezembro de 1973, Lorenz (120/73, Colect., p. 553), aplicável em matéria de auxílios notificados, não é aplicável em matéria de auxílios não notificados, como os que estão em causa no caso em apreço (acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de Julho de 1996, SFEI e o., C-39/94, Colect., p. I-3547, n.ºs 46 a 48, e de 15 de Fevereiro de 2001, Áustria/Comissão, C-99/98, Colect., p. I-1101, n.º 32; ver acórdãos do Tribunal de Primeira Instância Gestevisión Telecinco/Comissão, já referido no n.º 141, n.ºs 77 e 78, e de 15 de Junho de 2005, Regione autónoma della Sardegna/Comissão, T-171/02, Colect., p. II-2123, n.º 48 e jurisprudência aí referida).

158 Em segundo lugar, os argumentos relativos aos comportamento da Comissão também não devem ser acolhidos.

159 Assim, a falta de reacção depois da resposta do Reino de Espanha de 30 de Setembro de 1994 ou o facto de a Comissão ter reconhecido, nos seus articulados, o atraso na análise dos regimes fiscais em causa no caso em apreço não podem ser utilmente invocados para concluir pela existência de uma decisão da Comissão que admite que as medidas em causa não constituem auxílios. Além disso, contrariamente ao que afirmam os recorrentes, o ofício de 18 de Julho de 1995 que a Comissão dirigiu aos autores da denúncia (v. n.º 26, *supra*) atesta que a Comissão estava a prosseguir a sua apreciação, e não pode levar a considerar que tenha sido adoptada uma decisão tácita nos termos da qual os regimes fiscais em causa não constituíam regimes de auxílio quando foram executados.

160 Por outro lado, os recorrentes invocam o facto de a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação só remeter para a denúncia de 5 de Janeiro de 2000 (v. n.º 31, *supra*) e não para a de 1994.

161 Há que referir, a este respeito, que a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação tem por objecto os três regimes fiscais em causa, sem todavia mencionar a denúncia de 1994. Com efeito, esta decisão foi adoptada pela Comissão na sequência da denúncia de 5 de Janeiro de 2000, feita por concorrentes de uma empresa beneficiária da isenção do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas.

162 Todavia, o facto de a denúncia de 1994 não ter sido mencionada na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação não pode implicar a existência de uma decisão tácita da Comissão que tenha admitido que os regimes em causa não constituíam auxílios de Estado, uma vez que, como foi recordado (v. n.º 152, *supra*), essa decisão não pode ser implícita.

163 Quanto ao argumento relativo à adopção, pela Comissão, de decisões sobre outros regimes fiscais instituídos pelos recorrentes depois da denúncia de 1994 e ao carácter arbitrário das decisões impugnadas, também não pode ser acolhido, uma vez que não é pertinente à luz do fundamento invocado, relativo ao conceito de auxílio existente.

164 Em terceiro lugar, também nenhum argumento válido pode ser extraído da comunicação de 1983 sobre os auxílios ilegais nem da comunicação de 1991.

165 Com efeito, a comunicação de 1983 sobre os auxílios ilegais recorda, pelo contrário, a obrigação de notificar os projectos de auxílios e refere, nomeadamente, que os beneficiários de um auxílio concedido ilegalmente, «isto é, sem que a Comissão tenha adoptado uma decisão definitiva sobre a respectiva compatibilidade», podem ser obrigados a restituir o auxílio. É certo que esta comunicação também refere que, assim que tomar conhecimento da adopção de medidas de auxílio por um Estado-Membro, a Comissão publicará no Jornal Oficial um aviso específico destinado a avisar os

potenciais beneficiários do auxílio da respectiva precariedade (v. n.º 11, *supra*). Todavia, não se pode inferir do exposto que a falta publicação de tal aviso pode ser equiparada à adopção de uma decisão tácita no sentido da inexistência de um auxílio, atendendo à jurisprudência acima referida (acórdão Sodima/Comissão, já referido no n.º 148).

166 Também nenhum argumento válido pode ser extraído da comunicação de 1991, evocada pelos recorrentes (v. n.º 112, *supra*). Com efeito, esta comunicação prevê, nomeadamente, que, no caso de a resposta do Estado-Membro não ser satisfatória, a Comissão «se reserva» a possibilidade de fazer uso de determinados poderes (ordem de suspensão das medidas em causa ou interpelação para apresentar observações e os dados necessários para a apreciação da compatibilidade do auxílio com o mercado comum), e conclui que «faz parte das intenções da Comissão fazer uso dos referidos poderes sempre que for necessário para pôr termo a quaisquer violações das disposições do Tratado em matéria de auxílios de Estado». Por conseguinte, não resulta desta comunicação que a falta de resposta formal da Comissão equivalha a uma decisão tácita que reconheça que as medidas em causa não devem ser qualificadas como auxílios.

167 Consequentemente, o argumento segundo o qual a Comissão rejeitou tacitamente a denúncia de 1994 e reconheceu que os regimes em causa não constituíam regimes de auxílio de Estado não deve ser acolhido.

168 Resulta do exposto que não foi demonstrada a existência de uma decisão da Comissão que tenha reconhecido que os regimes em causa não constituíam regimes de auxílio de Estado no momento da sua execução.

169 Uma vez que o primeiro requisito imposto pelo artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999 não se encontra preenchido, as medidas em causa não podem ser consideradas auxílios existentes na acepção desta disposição.

170 Por conseguinte, a argumentação relativa ao segundo requisito, que se destina a demonstrar que as medidas em causa se tornaram auxílios devido à evolução do mercado comum, é inoperante.

171 De qualquer forma, no que diz respeito à argumentação dos recorrentes relativa ao segundo requisito imposto pelo artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999, há que considerar que não pode ser admitida.

172 Com efeito, os recorrentes sustentam que resulta do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999 e do seu considerando 4 que o conceito de evolução do mercado comum é sinónimo do de evolução da política em matéria de auxílios de Estado (v. n.º 125, *supra*).

173 Ora, há que recordar que o conceito de «evolução do mercado comum» pode ser interpretado como uma alteração do contexto económico e jurídico no sector em que é executada a medida em causa (acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Junho de 2006, Bélgica e Forum 187/Comissão, C-182/03 e C-217/03, Colect., p. I-5479, n.º 71). Esta alteração pode, em particular, resultar da liberalização de um mercado inicialmente fechado à concorrência (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 4 de Abril de 2001, Regione autónoma Friuli-Venezia Giulia/Comissão, T-288/97, Colect., p. II-1169, n.º 89).

174 Em contrapartida, este conceito não abrange os casos em que a Comissão altera a sua apreciação apenas com base numa aplicação mais rigorosa das regras do Tratado em matéria de auxílios de Estado (acórdão Bélgica e Forum 187/Comissão, já referido no n.º 173, n.º 71). A este respeito, há que recordar que o carácter de auxílio existente ou de auxílio novo de uma medida estatal não depende de uma apreciação subjectiva da Comissão, devendo ser determinado independentemente das práticas administrativas anteriores da Comissão (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância Government of Gibraltar/Comissão, já referido no n.º 153, n.º 121, e de 23 de Outubro de 2002, Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, T-269/99, T-271/99 e T-272/99, Colect., p. II-4217, n.º 80, e Diputación Foral de Álava e o./Comissão, T-346/99 a T-348/99, Colect., p. II-4259 n.º 84).

175 Daqui decorre que a mera evolução da política em matéria de auxílios de Estado não pode, por si só, bastar para que se verifique uma «evolução do mercado comum» na acepção do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999, uma vez que o próprio conceito objectivo de auxílio de Estado, tal como decorre do artigo 87.º CE, não é alterado.

176 No caso em apreço, nenhum dos argumentos dos recorrentes relativos à evolução da política em matéria de auxílios de Estado é susceptível de consubstanciar uma «evolução do mercado comum» na acepção do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999.

177 Com efeito, para servir de base à sua argumentação relativamente à evolução da política em matéria de auxílios de Estado, os recorrentes invocam a adopção, em 1 de Dezembro de 1997, pelo Conselho da União Europeia, de um código de conduta no domínio da fiscalidade das empresas (v. n.º 126, *supra*).

178 O Tribunal refere, a este respeito, que os Estados-Membros se comprometeram a desmantelar progressivamente certas medidas fiscais qualificadas de prejudiciais, tendo a Comissão exprimido a sua intenção de examinar ou de reexaminar, à luz das regras relativas aos auxílios de Estado, os regimes fiscais em vigor nos Estados-Membros (pontos D e J do código de conduta).

179 Contrariamente ao que alegam os recorrentes, não foi anunciada nenhuma mudança de critério de apreciação do conceito de auxílio de Estado neste código de conduta, e os recorrentes, aliás, não fundamentaram a sua afirmação a este respeito.

180 Os recorrentes invocam igualmente a comunicação de 1998 sobre os auxílios fiscais, que anuncia, segundo afirmam, uma reapreciação caso a caso dos regimes fiscais (v. n.º 126, *supra*).

181 Nesta comunicação de 1998 sobre os auxílios fiscais, que se baseia em grande medida na jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância e introduz esclarecimentos quanto à aplicação dos artigos 87.º CE e 88.º CE às medidas fiscais, a Comissão não anuncia, porém, uma alteração dos critérios de apreciação das medidas fiscais à luz dos artigos 87.º CE e 88.º CE (v., neste sentido, acórdãos Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, já referido no n.º 174, n.º 79, e de 23 de Outubro de 2002, Diputación Foral de Álava e o./Comissão, já referido no n.º 174, n.º 83).

182 Por outro lado, os recorrentes salientam que, na Decisão 93/337, a Comissão aplicou um critério de selectividade diferente do utilizado no caso em apreço (v. n.º 127, *supra*).

183 Na Decisão 93/337, a Comissão salientou, nomeadamente, que as medidas fiscais só se aplicavam a certas empresas e que certas actividades não beneficiavam delas (ponto III da decisão). Nas decisões finais impugnadas, a Comissão baseou-se num critério de selectividade diferente, relativo a um investimento mínimo superior a um montante determinado.

184 O artigo 87.º, n.º 1, CE impõe que se determine se, no âmbito de um determinado regime jurídico, uma medida nacional é susceptível de favorecer «certas empresas ou certas produções» em comparação com outras. Trata-se de um conceito objectivo, que pode ser apreciado segundo diferentes critérios de selectividade, mas não é por isso que se pode inferir daí uma alteração dos critérios de apreciação do carácter selectivo dos auxílios de Estado.

185 Assim, os argumentos invocados não permitem concluir que os critérios de selectividade aplicados pela Comissão na sua apreciação das medidas fiscais na perspectiva do artigo 87.º, n.º 1, CE tenham sofrido uma alteração posteriormente à adopção das medidas fiscais em causa (v., neste sentido, acórdão Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, n.º 174 *supra*, n.º 79).

186 Além disso, mesmo admitindo que os recorrentes tivessem demonstrado uma alteração de critérios na apreciação da Comissão relativa à qualificação de uma medida como auxílio, o argumento relativo ao carácter existente das medidas fiscais em causa não poderia ser acolhido. Com efeito, não foi demonstrado que essa alegada alteração dos critérios de selectividade aplicados pela Comissão resultava da «evolução do mercado comum» na acepção do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999. Importa recordar, a este respeito, que este conceito não abrange os casos em que a Comissão altera a sua apreciação apenas com base numa aplicação mais rigorosa das regras do Tratado em matéria de auxílios de Estado (acórdão Bélgica e Forum 187/Comissão, já referido no n.º 173, n.º 71).

187 Por último, relativamente à Decisão 2003/755, invocada pelos recorrentes, há que referir que não se trata de um elemento pertinente. Com efeito, a medida em causa nesta decisão era um auxílio existente, uma vez que tinha sido previamente notificada e autorizada e que, no âmbito da análise permanente dos regimes de auxílio existentes prevista no artigo 88.º, n.º 1, CE, a Comissão tinha decidido proceder à reapreciação do regime em causa. Aliás, foi precisamente a propósito da Decisão 2003/755 que o Tribunal de Justiça considerou que o conceito de «evolução do mercado comum» não abrangia os casos em que a Comissão alterava a sua apreciação apenas com base numa aplicação mais rigorosa das regras do Tratado em matéria de auxílios de Estado (acórdão Bélgica e Forum 187/Comissão, já referido no n.º 173, n.º 71). Esta decisão, por conseguinte, não sustenta a tese dos recorrentes.

188 Por conseguinte, nenhum dos elementos invocados pelos recorrentes é susceptível de demonstrar a existência de uma evolução do mercado comum na acepção do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999.

189 Face ao exposto, os regimes fiscais em causa não podem ser considerados regimes de auxílio existentes na acepção do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999.

190 Assim, a primeira parte do segundo fundamento, relativa à violação do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999, deve ser julgada improcedente.

b) Quanto à segunda parte, relativa à violação do artigo 1.º, alínea b), ii), do Regulamento n.º 659/1999

Argumentos das partes

191 Admitindo que o Tribunal de Primeira Instância não conclua que a Comissão considerou que os regimes de isenção não eram auxílios de Estado, os recorrentes alegam, no entanto, que as circunstâncias do caso em apreço demonstram que os considerou compatíveis com o mercado comum e que os autorizou, na acepção do artigo 1.º, alínea b), ii), do Regulamento n.º 659/1999. Com efeito, esta disposição tem por objecto, nomeadamente, as medidas adoptadas antes da sua entrada em vigor e às quais a Comissão não se opôs.

192 No caso em apreço, a autorização decorre do ofício da Comissão de 25 de Maio de 1994 e da sua atitude subsequente. Assim, a Comissão não deu início ao procedimento formal de investigação num prazo razoável depois da recepção das respostas das autoridades bascas a esse ofício, quando estava obrigada a fazê-lo se tivesse a mínima dúvida quanto à compatibilidade dos regimes em causa com o mercado comum. Além disso, nem o ofício da Comissão de 3 de Fevereiro de 2000 nem a sua decisão de 28 de Novembro de 2000 de dar início ao procedimento formal se referiam ao exame efectuado em 1994. Acresce que, apesar do seu compromisso de publicar no Jornal Oficial as medidas de auxílio não notificadas assim que tomasse conhecimento da respectiva existência, a Comissão não publicou nenhum aviso antes da sua decisão de 28 de Novembro de 2000, acima referida.

193 A Comissão, apoiada pela Comunidad autónoma de La Rioja, sustenta que esta segunda parte do segundo fundamento não procede.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

194 O artigo 1.º, alínea b), ii), do Regulamento n.º 659/1999 dispõe que se entende, por auxílio existente «o auxílio autorizado, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais que tenham sido autorizados pela Comissão ou pelo Conselho».

195 Recorde-se que esta disposição se refere às medidas de auxílio que tenham sido objecto de uma decisão de declaração de compatibilidade por parte da Comissão.

196 Tal decisão é necessariamente expressa. Com efeito, a Comissão deve pronunciar-se sobre a compatibilidade das medidas em causa atendendo aos requisitos previstos no artigo 87.º CE e, nos termos do artigo 253.º CE, fundamentar essa decisão a este respeito.

197 Além disso, quando é alegado que são concedidas medidas individuais em aplicação de um regime previamente autorizado, a Comissão deve, antes de dar início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE, determinar se essas medidas estão ou não abrangidas pelo regime em causa e, em caso afirmativo, se obedecem às condições fixadas na decisão que as aprovou. Só se chegar a uma conclusão negativa no termo dessa apreciação é que a Comissão pode considerar que as medidas em causa são auxílios novos. Pelo contrário, em caso de conclusão positiva, a Comissão deve tratar essas medidas como auxílios existentes segundo o procedimento previsto no artigo 88.º, n.ºs 1 e 2, CE (acórdãos do Tribunal de Justiça de 5 de Outubro de 1994, Itália/Comissão, C-47/91, Colect., p. I-4635, n.ºs 24 a 26, e de 10 de Maio de 2005, Itália/Comissão, C-400/99, Colect., p. I-3657, n.º 57). Para poder determinar se as medidas individuais obedecem ou não às condições fixadas na decisão que aprovou o regime em causa, essa decisão de aprovação tem necessariamente de ser expressa.

198 Ora, no caso em apreço, não se pode deixar de referir que os recorrentes não apresentaram, para fundamentar as suas afirmações, nenhuma decisão através da qual a Comissão tenha autorizado as medidas fiscais em causa, considerando-as compatíveis com o mercado comum.

199 O argumento dos recorrentes segundo o qual a autorização decorre do ofício da Comissão de 25 de Maio de 1994 não pode ser acolhido. Com efeito, o ofício de 25 de Maio de 1994 limita-se a convidar o Reino de Espanha a apresentar as suas observações sobre a denúncia de 1994, sem se pronunciar sobre a compatibilidade das medidas em causa com o mercado comum. Este ofício não pode constituir, portanto, uma decisão de autorização dos regimes em causa.

200 De igual modo, a atitude subsequente da Comissão não pode ser considerada uma decisão de aprovação expressa. Assim, nem a falta de reacção da Comissão depois das observações do Reino de Espanha de 30 de Setembro de 1994, nem o ofício de 18 de Julho de 1995 enviado pela Comissão aos autores da denúncia, que não se pronuncia sobre a compatibilidade dos regimes em causa (v. n.º 26, *supra*), constituem uma decisão de autorização dos regimes fiscais em causa na acepção do artigo 1.º, alínea b), ii), do Regulamento n.º 659/1999.

201 Por último, os recorrentes evocam o facto de a Comissão não ter mencionado a instrução da denúncia de 1994 no seu ofício de 3 de Fevereiro de 2000, através do qual pediu às autoridades espanholas informações relativas à denúncia de 5 de Janeiro de 2000 (v. n.º 32, *supra*), nem na sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação. Invocam igualmente a falta de publicação no Jornal Oficial das medidas em causa, contrariamente ao compromisso assumido pela Comissão na sua comunicação de 1983 sobre os auxílios ilegais.

202 Todavia, nenhum destes elementos leva a que se possa concluir pela existência de uma decisão expressa de autorização da Comissão, na acepção do artigo 1.º, alínea b), ii), do Regulamento n.º 659/1999.

203 Daqui decorre que a segunda parte do segundo fundamento, relativa à violação do artigo 1.º, alínea b), ii), do Regulamento n.º 659/1999, também deve ser julgada improcedente.

204 Por conseguinte, o segundo fundamento, segundo o qual os regimes fiscais em causa deveriam ser considerados regimes de auxílio existentes, deve ser julgado improcedente.

2. Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação das normas processuais aplicáveis aos auxílios existentes

205 Os recorrentes, apoiados pela Comunidad autónoma del País Vasco, consideram que, na medida em que os regimes de isenção deviam ser considerados auxílios existentes, as decisões finais impugnadas violam o artigo 88.º, n.º 1, CE e os artigos 17 a 19 do Regulamento n.º 659/1999, na medida em que foram adoptadas no âmbito de um processo relativo a auxílios novos.

206 O Tribunal conclui que, na medida em que, no caso em apreço, os regimes de auxílio em causa não podem ser qualificados como existentes (v. n.º 204, *supra*), a Comissão considerou correctamente que se tratava de auxílios novos. Ao proceder deste modo, não violou as regras processuais invocadas pelos recorrentes.

207 Consequentemente, o terceiro fundamento, relativo à violação das regras processuais, deve ser julgado improcedente.

3. Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE

a) Argumentos das partes

208 Os recorrentes observam que, segundo as afirmações da Comissão nas decisões finais impugnadas, os regimes de isenção «não assumem o carácter de auxílio ao investimento ou ao emprego [porque] não têm por base nem o montante do investimento nem o número de postos de trabalho ou os custos salariais correspondentes, mas sim a matéria colectável».

209 Os recorrentes contestam a necessidade dessa relação e contestam que os regimes em causa constituam auxílios ao funcionamento pelo simples facto de o imposto sobre os lucros das empresas beneficiárias ser reduzido. A existência desta redução não é uma razão suficiente para negar que os regimes de isenção são auxílios ao investimento ou à criação de empregos.

210 Segundo os recorrentes, a Comissão admitiu, nas decisões finais impugnadas, que os regimes em questão incentivavam a criação de novas empresas. Além disso, a referida exigência segundo a qual os regimes de auxílio só podem ser qualificados como auxílios ao investimento se forem expressos numa percentagem do investimento não consta como tal na comunicação de 1978 sobre os regimes de auxílio com finalidade regional. A expressão do montante do auxílio em percentagem do investimento serve apenas para determinar se o auxílio em questão respeita o limite de auxílios autorizados na região. Ora, a Comissão devia ter feito referência a esta comunicação, na medida em que esta determinava a sua posição na altura da adopção dos regimes de isenção em causa. Não se podia ter baseado nas orientações de 1998 porque isso constitui uma violação do princípio da segurança jurídica. A Comunidad autónoma del País Vasco partilha desta opinião.

211 De qualquer forma, os recorrentes alegam que os regimes de isenção em causa eram auxílios à criação de emprego. Com efeito, um dos requisitos para beneficiar deles era a criação de dez empregos no mínimo, e a manutenção, em média, desse número de

postos durante dez anos. Além disso, o facto de os regimes de auxílio em questão não serem expressos, na referida comunicação, em percentagem do custo salarial só tem importância para calcular se os auxílios respeitavam a intensidade autorizada.

212 A Comissão, apoiada pela Comunidad autónoma de La Rioja, conclui pela improcedência do quarto fundamento.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

213 Em primeiro lugar, os recorrentes invocam a violação do princípio da segurança jurídica, pelo facto de a Comissão ter aplicado as orientações de 1998, que são posteriores às disposições fiscais de 1993.

214 Recorde-se, antes de mais, que a Comissão está vinculada pelos enquadramentos e pelas comunicações que adopta em matéria de controlo dos auxílios de Estado, na medida em que não se afastem das normas do Tratado (acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de Setembro de 2002, Espanha/Comissão, C-351/98, Colect., p. I-8031, n.º 53).

215 Há que referir, em seguida, que as orientações de 1998 prevêem, no seu ponto 6.1, que «a Comissão apreciará a compatibilidade dos auxílios com finalidade regional com o mercado comum com base nas presentes orientações desde a sua adopção». Resulta, assim, claramente das orientações de 1998 que estas são aplicáveis desde a respectiva adopção, inclusivamente às situações constituídas antes da sua entrada em vigor. Por conseguinte, a aplicação das orientações de 1998 ao caso em apreço não constitui uma violação do princípio da segurança jurídica.

216 É verdade que o ponto 6.1 prevê uma reserva, segundo as qual os «os projectos de auxílios notificados antes da comunicação aos Estados-Membros das presentes orientações, e relativamente aos quais a Comissão ainda não adoptou uma decisão final, serão apreciados com base nos critérios em vigor aquando da notificação Comissão».

217 No entanto, é pacífico que os regimes de auxílio em causa no caso em apreço foram aplicados sem terem sido notificados.

218 Por conseguinte, estes regimes de auxílio não podem ser equiparados a «projectos de auxílios notificados antes da comunicação aos Estados-Membros das [orientações de 1998]», na acepção da referida reserva, que não é, portanto, aplicável ao caso em apreço.

219 Além disso e de qualquer forma, há que recordar que, mesmo admitindo que se pudesse considerar que poderia resultar uma irregularidade da aplicação das orientações de 1998, esta só levaria à ilegalidade das decisões finais impugnadas e, portanto, à respectiva anulação se pudesse ter consequências sobre o seu conteúdo. Com efeito, se fosse demonstrado que, não se verificando essa irregularidade, a Comissão teria chegado a um resultado idêntico, na medida em que o vício em causa, de qualquer forma, era insusceptível de influenciar o conteúdo da decisão impugnada, não haveria que anular estas últimas (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Setembro de 2007, González y Díez/Comissão, T-25/04, Colect., p. II-3121, n.º 74 e jurisprudência aí referida).

220 No caso em apreço, os recorrentes sustentam, por um lado, que a definição dos auxílios ao investimento prevista nas orientações de 1998 e aplicada pela Comissão nas decisões finais impugnadas não estava prevista na comunicação de 1978 sobre os regimes de auxílio com finalidade regional e, por outro, que a Comissão recusou erradamente considerar os regimes de isenção como auxílios ao emprego.

221 Todavia, refira-se que os recorrentes não carrearam nenhum elemento que permita concluir que os regimes em causa preenchem os requisitos impostos pela comunicação de 1978 sobre os regimes de auxílio com finalidade regional (v. n.º 10, *supra*) e que a aplicação desta comunicação teria levado a qualificações diferentes dos regimes fiscais em causa. Em particular, resulta tanto das orientações de 1998 como da comunicação de 1978 sobre os regimes de auxílio com finalidade regional que os auxílios ao funcionamento não podem, em princípio, ser declarados compatíveis com o mercado comum, nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE, na medida em que, pela sua própria natureza, podem alterar as condições das trocas comerciais em medida contrária ao interesse comum. Além disso, a comunicação de 1978 sobre os regimes de auxílio com finalidade regional não contém uma definição dos conceitos de auxílio ao funcionamento, ao investimento ou ao emprego incompatível com as interpretações efectuadas, no caso em apreço, pela Comissão. Pelo contrário, fixa limites máximos de intensidade dos auxílios diferenciados, em percentagem do investimento inicial e em unidades de conta europeias por emprego criado pelo investimento inicial (v. n.º 10, *supra*), limites estes que os recorrentes não demonstraram, no caso em apreço, terem sido levados em conta pelos regimes fiscais em causa.

222 Assim, mesmo admitindo que a aplicação das orientações de 1998 em vez da comunicação de 1978 sobre os regimes de auxílio com finalidade regional pudesse ser considerada errada, isso não teria, de qualquer forma, nenhuma consequência para o conteúdo das decisões finais impugnadas que pudesse levar à respectiva ilegalidade.

223 Em segundo lugar, no que diz respeito aos argumentos dos recorrentes destinados a contestar a apreciação da Comissão em relação ao artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE, o Tribunal recorda que a Comissão goza, na aplicação desta disposição, de um vasto poder de apreciação cujo exercício implica análises complexas de ordem económica e social que devem ser efectuadas num contexto comunitário (acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Fevereiro de 1987, Deufil/Comissão, 310/85, Colect., p. 901, n.º 18). A fiscalização judicial aplicada ao exercício desse poder de apreciação limita-se à verificação do cumprimento das regras processuais e da fundamentação, bem como ao controlo da exactidão material dos factos apurados e da ausência de erro de direito, de erro manifesto na apreciação dos factos ou de desvio de poder (acórdãos do Tribunal de Justiça de 29 de Fevereiro de 1996, Bélgica/Comissão, C-56/93, Colect., p. I-723, n.º 11, e de 29 de Abril de 2004, Itália/Comissão, C-372/97, Colect., p. I-3679, n.º 83; acórdão Demesa, já referido no n.º 68, n.º 273).

224 No caso em apreço, a Comissão considerou, nas decisões finais impugnadas, que os regimes fiscais em causa, que prevêem uma isenção do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, desoneravam parcialmente as empresas beneficiárias do imposto sobre os lucros e eram auxílios ao funcionamento.

225 Há que considerar que, ao proceder deste modo, a Comissão não cometeu nenhum erro manifesto de apreciação.

226 Com efeito, os auxílios ao funcionamento visam libertar uma empresa dos custos que deveria normalmente suportar no âmbito da sua gestão corrente ou das suas actividades normais (acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de Setembro de 2000, Alemanha/Comissão, C-156/98, Colect., p. I-6857, n.º 30; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Junho de 1995, Siemens/Comissão, T-459/93, Colect., p. II-1675, n.º 48, e de 27 de Novembro de 2003, Regione Siciliana/Comissão, T-190/00, Colect., p. II-5015, n.º 130). Resulta igualmente das orientações de 1998 que os auxílios ao funcionamento se destinam a reduzir as despesas correntes da empresa (v. n.º 14, *supra*).

227 Ora, é efectivamente isto que acontece com as isenções fiscais no caso em apreço. A este respeito, resulta do artigo 14.º das Normas Forales n.º 18/1993, n.º 5/1993 e n.º 11/1993, que prevêem as isenções do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas em causa, que as obrigações de fazer um investimento mínimo e de criar um número mínimo de empregos não constituem senão requisitos de acesso ao regime de auxílios, necessários para poder beneficiar das isenções fiscais (v. n.º 18, *supra*). Quando estes requisitos se encontram preenchidos, o montante do auxílio depende da matéria colectável positiva correspondente ao resultado da exploração e não do montante do investimento. Assim, não obstante estes requisitos relativos ao investimento mínimo e à criação de um número mínimo de empregos, as isenções fiscais são calculadas com base nos lucros realizados pelas sociedades, e não em função da importância dos investimentos ou do número de empregos criados. Por conseguinte, as referidas isenções não estão relacionadas com o investimento na acepção das orientações de 1998 (v. n.º 15, *supra*).

228 Por conseguinte, a Comissão considerou correctamente que as isenções fiscais em causa, ao libertarem as empresas beneficiárias de encargos que, em princípio, deveriam suportar, constituíam auxílios ao funcionamento e não auxílios ao investimento ou ao emprego.

229 A este respeito, os recorrentes não invocam nenhum elemento susceptível de demonstrar a existência de um erro manifesto de apreciação da Comissão, cuja interpretação está em conformidade com o artigo 87.º CE e com o objectivo prosseguido por esta disposição de que a concorrência não seja falseada.

230 Consequentemente, o quarto fundamento, relativo à violação do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE, deve ser julgado improcedente.

4. Quanto ao quinto fundamento, relativo à existência de um vício processual e à violação dos princípios da segurança jurídica, da boa administração, da protecção da confiança legítima e da igualdade de tratamento

231 Os recorrentes e as intervenientes pedem, a título subsidiário, a anulação da obrigação de recuperação dos auxílios, que consta do artigo 3.º das decisões finais impugnadas. Baseiam o seu pedido, antes de mais, num vício processual. Invocam, em seguida, a violação do princípio da segurança jurídica e da boa administração, a violação do princípio da protecção da confiança legítima e a violação do princípio da igualdade de tratamento.

a) Quanto ao vício processual

Argumentos das partes

232 Os recorrentes queixam-se do facto de a Comissão não ter levado em conta as observações do Reino de Espanha apresentadas no âmbito do procedimento formal de investigação. Alegam que, por ofício de 17 de Setembro de 2001, apresentado em resposta a observações apresentadas por terceiros, o Reino de Espanha invocou a protecção da confiança legítima para contestar a possibilidade de recuperação os auxílios já concedidos. Segundo os recorrentes, a Comissão considerou erradamente que essas observações tinham sido apresentadas fora do prazo. Esta atitude da Comissão pode levar, segundo afirmam, a uma violação dos direitos de defesa do Estado-Membro. Acrescentam que este comportamento não impede o Tribunal de exercer a sua fiscalização.

233 A Comissão contesta esta argumentação.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

234 O artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999 dispõe que, na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, a Comissão convida o Estado-Membro em causa e as outras partes interessadas a apresentarem as suas observações num determinado prazo, que normalmente não ultrapassa um mês e que pode ser prorrogado pela Comissão. O artigo 6.º, n.º 2, do Regulamento n.º 659/1999, por sua vez, dispõe que as observações recebidas são notificadas ao Estado-Membro em causa, que tem a possibilidade de responder num determinado prazo, que normalmente não ultrapassa um mês e que pode ser prorrogado pela Comissão (v. n.º 6, *supra*).

235 No caso em apreço, há que referir que, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999, na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação de 28 de Novembro de 2000, as autoridades espanholas foram convidadas a apresentar as suas observações, o que fizeram em 5 de Fevereiro de 2001. Em seguida, por ofício de 17 de Setembro de 2001, reagiram às observações apresentadas pelos terceiros e formularam observações quanto ao argumento relativo à confiança legítima numa parte intitulada «Observações complementares: a confiança legítima obsta a uma decisão de recuperação dos auxílios».

236 Nas decisões impugnadas, a Comissão considerou que essas observações complementares que vinham ultimar as apresentadas por ofícios de 5 de Fevereiro de 2001 não tinham de ser levadas em consideração, uma vez que tinham chegado à Comissão depois de expirado o prazo de um mês previsto no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999.

237 Os recorrentes consideram que, ao proceder deste modo, a Comissão violou os direitos de defesa do Estado-Membro em causa.

238 Em primeiro lugar, importa recordar que a violação dos direitos de defesa é uma ilegalidade subjectiva por natureza (v. acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Julho de 2004, JFE Engineering e o./Comissão, T-67/00, T-68/00, T-71/00 e T-78/00, Colect., p. II-2501, n.º 425 e a jurisprudência aí referida), que deve, assim ser invocada pelo próprio Estado-Membro interessado (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Julho de 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/ /Comissão, T-198/01, Colect., p. II-2717, n.º 203).

239 Por conseguinte, os recorrentes, no caso em apreço, não podem invocar a violação dos direitos de defesa do Estado-Membro interessado, concretamente Reino de Espanha.

240 Em segundo lugar, mesmo admitindo que os recorrentes pudessem invocar esse argumento, o Tribunal não poderia julgá-lo procedente.

241 De acordo com jurisprudência assente, o princípio da observância dos direitos de defesa exige que seja dada ao Estado-Membro em causa a possibilidade de exprimir utilmente o seu ponto de vista sobre as observações apresentadas por terceiros interessados, em conformidade com o artigo 88.º, n.º 2, CE, nas quais a Comissão pretende fundamentar a sua decisão, e que, se não tiver sido dada ao Estado-Membro a possibilidade de comentar tais observações, a Comissão não as pode ter em conta na sua decisão contra esse Estado. Contudo, para que essa violação dos direitos de defesa dê lugar à anulação, é necessário que, não se verificando tal irregularidade, o processo pudesse ter levado a um resultado diferente (acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de Novembro de 1987, França/Comissão, 259/85, Colect., p. 4393, n.os 12 e 13, e de 14 de Fevereiro de 1990, França/Comissão, C-301/87, Colect., p. I-307, n.os 29 a 31).

242 No caso vertente, os recorrentes acusam precisamente a Comissão de não ter levado em conta as observações do Reino de Espanha, contidas no seu ofício de 17 de Setembro de 2001, que respondiam ao pedido de um terceiro interessado, a Unión General de Trabajadores de La Rioja, no sentido de que fosse ordenada a recuperação dos auxílios indevidamente concedidos.

243 Todavia, há que referir que as decisões impugnadas não se baseiam no referido pedido.

244 A ordem de recuperação dos auxílios contida no artigo 3.º de cada uma das decisões impugnadas é a consequência lógica, necessária e exclusiva da demonstração prévia pela Comissão do carácter ilegal e incompatível com o mercado comum dos auxílios em causa.

245 Além disso, refira-se que os recorrentes se limitam a invocar uma irregularidade processual sem sequer alegar, nem, *a fortiori*, demonstrar que, se não fosse esta irregularidade, o processo podia ter tido um resultado diferente.

246 Resulta das considerações precedentes que o argumento relativo à violação dos direitos de defesa do Estado-Membro em causa não deve ser acolhido.

b) Quanto à violação dos princípios da segurança jurídica e da boa administração, do princípio da protecção da confiança legítima e do princípio da igualdade de tratamento

Argumentos das partes

247 Os recorrentes e as intervenientes que os apoiam consideram que a Comissão gerou expectativas legítimas, a si e aos beneficiários das medidas, no facto de as medidas fiscais em causa serem «legais em direito comunitário» e de que não ia haver pedido de reembolso.

248 Esclarecem que, mesmo que seja demonstrada a existência de um auxílio não notificado, os seus beneficiários podem invocar a confiança legítima em circunstâncias excepcionais. A Confebask considera, além disso, que a confiança legítima dos operadores na «legalidade» das regras gerais que instituem benefícios fiscais deve ser admitida mais facilmente do que quando o auxílio resulta de um acto individual.

249 A este respeito, em primeiro lugar, alegam que o ofício da Comissão de 25 de Maio de 1994 e a sua atitude subsequente os convenceu da conformidade dos regimes em questão com o direito comunitário.

250 Com efeito, a Comissão avisou, nesse ofício, que poderia dar início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE se não recebesse uma resposta satisfatória ao seu pedido de informações. Ora, os recorrentes salientam que a Comissão não deu início a esse procedimento depois de ter recebido a resposta das autoridades bascas. Além disso, só a Comunidad autónoma de La Rioja esteve presente nas reuniões com as «autoridades espanholas» que a Comissão menciona no seu ofício de 18 de Julho de 1995. As autoridades nacionais e as autoridades bascas não participaram nessas reuniões. Por conseguinte, pelo facto de não ter tomado medidas que demonstrassem que continuava a analisar os regimes de isenção e de só ter dado início ao procedimento formal de investigação em 28 de Novembro de 2000, a Comissão fez crer, entretanto, que a resposta das autoridades bascas, comunicada em Setembro de 1994, era satisfatória, e que os regimes em causa não eram auxílios de Estado ou eram, eventualmente, auxílios compatíveis com o mercado comum.

251 Os recorrentes e a Comunidad autónoma del País Vasco referem, em particular, que a Comissão tinha a obrigação de se pronunciar num prazo razoável. O Tribunal de Justiça declarou, assim, no acórdão de 24 de Novembro de 1987, RSV/Comissão (223/85, Colect., p. 4617), que um prazo de 26 meses para se pronunciar no âmbito de um procedimento formal de investigação não era admissível e que, em aplicação do princípio da protecção da confiança legítima, tornava impossível a recuperação dos auxílios já pagos. A prática da Comissão inspira-se, aliás, nesta jurisprudência, e os recorrentes alegam também a violação do princípio da igualdade de tratamento a este respeito. Além disso, a Comissão também tinha a obrigação de proceder com diligência nas investigações preliminares. Esta obrigação impõe-se-lhe com rigor acrescido pelo facto de as decisões de dar início aos procedimentos formais de investigação não apresentarem dificuldades sérias, uma vez que só contêm apreciações provisórias. Por último, a circunstância de um auxílio não ter sido notificado não dispensa a Comissão da obrigação de dar início sem demora ao procedimento formal de investigação. A exigência de segurança jurídica obsta, com efeito, a que a Comissão possa protelar indefinidamente o exercício das suas competências mesmo nessas circunstâncias.

252 Ora, no caso em apreço, a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação foi adoptada 79 meses depois do registo da denúncia de 1994, em 28 de Abril de 1994, pela Comissão. Numa análise preliminar, esta duração não parece razoável. Tendo em conta esta duração, a recuperação dos auxílios também seria contrária, no caso em apreço, ao princípio da boa administração.

253 Além disso, resulta do ofício de 25 de Maio de 1994 que a Comissão dispunha de todos os elementos necessários à sua decisão desde o registo da denúncia de 1994, em 28 de Abril de 1994. Acresce que a Comissão não pediu nenhuma informação concreta às autoridades espanholas no seu ofício de 19 de Janeiro de 1996 e os recorrentes apresentaram um ofício com cabeçalho do Governo basco, não assinado, datado de 5 de Fevereiro de 1996, que sustentam ser a resposta ao ofício da Comissão de 19 de Janeiro de 1996. Este ofício salienta o carácter geral das medidas em causa e refere que os destinatários dessas medidas são todas as empresas às quais as Normas Forales são susceptíveis de dizer respeito. Além disso, a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação não menciona nenhum atraso imputável às autoridades espanholas na comunicação das informações pedidas nessa fase. Por outro lado, a Comissão não pode refugiar-se validamente na necessidade de analisar prioritariamente outros regimes fiscais, uma vez que a jurisprudência recusa levar em consideração simples motivos de conveniência administrativa. Por último, a Comissão admitiu, nas decisões finais impugnadas, que não era necessário analisar os «verdadeiros efeitos» dos regimes fiscais no âmbito da apreciação de um regime geral de auxílios.

254 Em segundo lugar, os recorrentes alegam que a Comissão não publicou um aviso no Jornal Oficial, apesar de a sua comunicação de 1983 sobre os auxílios ilegais referir que o faria assim que tomasse conhecimento da existência de medidas de auxílios ilegais.

255 Em terceiro lugar, os recorrentes alegam que resulta da prática decisória da Comissão que, inclusivamente nos casos de auxílios não notificados, quando a duração da investigação preliminar excede um prazo razoável, a Comissão não exige a recuperação dos auxílios. Os recorrentes fazem referência, nomeadamente, a determinadas decisões individuais da Comissão [Decisões 92/329/CEE, de 25 de Julho de 1990, relativa a um auxílio concedido pela Itália a um fabricante de produtos oftalmológicos (Industrie Ottiche Riunite - IOR) (JO 1992, L 183, p. 30), e 2002/15/CE, de 8 de Maio de 2001,

relativa ao auxílio estatal executado pela França a favor da empresa «Bretagne Angleterre Irlande» («BAI» ou «Brittany Ferries») (JO 2002, L 12, p. 33)], e às decisões da Comissão sobre os centros de coordenação [nomeadamente, Decisões 2003/81/CE, de 22 de Agosto de 2002, relativa ao regime de auxílios estatais executado pela Espanha a favor dos «Centros de coordenação de Biscaia» (JO 2003, L 31, p. 26); 2003/512/CE, de 5 de Setembro de 2002, relativa ao regime de auxílios aplicado pela Alemanha a favor dos centros de controlo e de coordenação (JO 2003, L 177, p. 17); 2003/438/CE, de 16 de Outubro de 2002, relativa ao regime de auxílio estatal C 50/2001 (ex NN 47/2000) - Sociedades de financiamento - Luxemburgo (JO 2003, L 153, p. 40); 2004/76/CE, de 13 de Maio de 2003, relativa ao regime de auxílio estatal executado pela França a favor dos centros gerais de operações e dos centros logísticos (JO 2004, L 23, p. 1), e 2004/77/CE, de 24 de Junho de 2003, relativa ao regime de auxílios executado pela Bélgica sob a forma de regime fiscal de *ruling* aplicável às sociedades de vendas americanas (US Foreign Sales Corporations) (JO 2004, L 23, p. 14)]. Evocam igualmente a Decisão 2001/168/CECA da Comissão, de 31 de Outubro de 2000, relativa à legislação espanhola sobre o imposto sobre as sociedades (JO 2001, L 60, p. 57). Alegam, portanto, que, no caso em apreço, o princípio da igualdade de tratamento foi violado.

256 Por último, segundo a Confebask, a Comissão alterou a sua apreciação dos regimes fiscais dos Estados-Membros ao adoptar a comunicação de 1998 sobre os auxílios fiscais. Resulta, a este propósito, do primeiro relatório anual sobre a aplicação desta comunicação [COM (1998) 595 final] que a Comissão tinha por objectivo, assim, «clarificar a aplicação das regras relativas aos auxílios de Estado ligados à fiscalidades directa das empresas». A Confebask salienta igualmente que a improcedência do fundamento relativo à violação do princípio da protecção da confiança legítima no acórdão Demesa e Territorio Histórico de Álava/Comissão, já referido no n.º 70, não impede que a obrigação de recuperar os auxílios já concedidos seja anulada no caso em apreço.

257 A Comissão, apoiada pela Comunidad autónoma de La Rioja, conclui pela improcedência deste argumento.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

— Quanto à violação dos princípios da segurança jurídica e da boa administração devido à duração da investigação preliminar

258 Os recorrentes alegam que, pelo facto de só ter dado início ao procedimento formal de investigação em 28 de Novembro de 2000, ou seja, 79 meses depois do registo da denúncia de 1994, a Comissão ultrapassou a duração razoável do procedimento preliminar de investigação e violou, assim, os princípios da segurança jurídica e da boa administração.

259 O Tribunal recorda que, na altura da denúncia de 1994, e até à adopção do Regulamento n.º 659/1999, a Comissão não estava sujeita a prazos específicos. No entanto, devia fazer os possíveis por não retardar indefinidamente o exercício dos seus poderes, de modo a respeitar a exigência fundamental da segurança jurídica (acórdãos do Tribunal de Justiça de 24 de Setembro de 2002, Falck e Acciaierie di Bolzano/Comissão, C-74/00 P e C-75/00 P, Colect., p. I-7869, n.º 140, e da 23 de Fevereiro de 2006, Atzeni e o., C-346/03 e C-529/03, Colect., p. I-1875, n.º 61).

260 Com efeito, na medida em que tem competência exclusiva para apreciar a compatibilidade de um auxílio de Estado com o mercado comum, a Comissão é obrigada, no interesse de uma boa administração das regras fundamentais do Tratado relativas aos auxílios de Estado, a proceder a um exame diligente e imparcial da denúncia da existência de um auxílio incompatível com o mercado comum. Por conseguinte, a Comissão não pode prolongar indefinidamente a análise preliminar de medidas estatais que foram objecto de uma denúncia. O carácter razoável da duração do exame de uma denúncia deve apreciar-se em função das circunstâncias próprias de cada processo, nomeadamente, do contexto deste, das diferentes etapas processuais que a Comissão deve seguir e da complexidade do processo (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Maio de 2006, Air One/Comissão, T-395/04, Colect., p. II-1343, n.º 61).

261 No caso em apreço, é pacífico que a Comissão tomou conhecimento dos regimes de auxílio em causa através da denúncia de 1994, registada em 28 de Abril de 1994. Também está assente que a Comissão notificou às autoridades espanholas, em 28 de Novembro de 2000, a sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação relativamente aos regimes de isenção fiscal em causa.

262 Por conseguinte, decorreu um espaço de tempo que se pode estimar em mais de seis anos e meio entre o momento em que a Comissão tomou conhecimento dos regimes de auxílio em causa e o da abertura do procedimento formal de investigação relativamente aos mesmos auxílios.

263 Todavia, em primeiro lugar, há que referir que as medidas fiscais em causa exigiam que a Comissão procedesse a uma análise aprofundada da legislação espanhola. No seu ofício de 18 de Julho de 1995 dirigido aos autores da denúncia, a Comissão especificou, assim, que ia prosseguir a sua análise à luz do sistema fiscal espanhol e dos regimes de autonomia fiscal em vigor nos Estados-Membros, levando em conta simultaneamente, entre outras coisas, a evolução federal em curso em diversos Estados-Membros. Referiu que os seus serviços estavam a recolher os dados necessários, o que pressupunha «um trabalho considerável de recolha e de análise». Embora a complexidade da apreciação a levar a cabo não seja, por si só, susceptível de justificar a duração da investigação preliminar no caso em apreço, é, porém, um elemento a levar em consideração.

264 Em segundo lugar, há que referir que a duração do processo é, em grande parte, imputável às autoridades espanholas.

265 Com efeito, o ofício de 19 de Janeiro de 1996 através do qual a Comissão pediu às autoridades espanholas informações relativas aos beneficiários das medidas em causa ficou sem resposta.

266 A este respeito, a Comissão tinha legitimidade para pedir essas informações. Com efeito, no caso em apreço, a concessão das isenções fiscais em causa, por um lado, era limitada no tempo, uma vez que só as sociedades criadas até 31 de Dezembro de 1994 podiam beneficiar delas, e, por outro, estava sujeita à autorização do Conselho de Deputados do Governo da província, verificado o preenchimento dos requisitos impostos (v. n.º 18, *supra*). Assim, na óptica de uma decisão sobre a compatibilidade das isenções fiscais em causa, a questão dos beneficiários era susceptível de se revestir de uma grande importância, nomeadamente tendo em conta a dimensão das medidas em causa.

267 Ora, o único ofício apresentado que as autoridades espanholas transmitiram oficialmente à Comissão é o de 30 de Setembro de 1994, que salienta, essencialmente, o carácter geral das medidas nacionais em causa e contesta a existência de auxílios de Estado.

268 Consequentemente, não se pode deixar de concluir que a pergunta da Comissão de 19 de Janeiro de 1996 relativa à execução dos regimes em causa e aos respectivos beneficiários não obteve resposta, e isto apesar de as autoridades espanholas terem pedido uma prorrogação do prazo, por ofícios de 19 de Fevereiro e de 21 de Março de 1996, para darem uma resposta sobre este ponto (v. n.º 29, *supra*).

269 É verdade que os recorrentes juntaram um ofício, cujo cabeçalho é do Governo basco, não assinado, datado de 5 de Fevereiro de 1996, que sustentam constituir a resposta ao ofício da Comissão de 19 de Janeiro de 1996. No entanto, não fizeram prova de que essa resposta tenha sido oficialmente transmitida à Comissão e esta afirma que não a recebeu.

270 Além disso, por ofícios de 19 de Fevereiro e de 21 de Março de 1996, o Reino de Espanha pediu à Comissão uma prorrogação do prazo para responder ao seu ofício de 19 de Janeiro de 1996 (v. n.º 29, *supra*), o que corrobora a tese da Comissão segundo a qual não recebeu nenhuma resposta às perguntas que lhe tinha feito. Acresce que há que referir que, de qualquer forma, o conteúdo desse ofício de 5 de Fevereiro de 1996, que salientava o carácter geral das medidas em causa e afirmava que os destinatários

dessas medidas eram todas as empresas às quais essas Normas Forales eram susceptíveis de dizer respeito, não deu uma resposta clara às perguntas feitas pela Comissão relativas aos beneficiários.

271 Por conseguinte, só depois de ter recebido a nova denúncia de 5 de Janeiro de 2000, relativa ao auxílio concedido a uma empresa beneficiária com base nas disposições fiscais em causa em Álava, por um lado, e as observações das autoridades espanholas a este respeito, por outro, é que a Comissão considerou que dispunha dos dados suficientes para dar início ao procedimento formal de investigação, em 28 de Novembro de 2000, a respeito das medidas fiscais em causa.

272 Por último, não resulta dos elementos dos autos que a Comissão tenha sido interpelada para tomar posição sobre a denúncia de 1994 de modo a esclarecer a situação ou mesmo permitir, tendo em conta as consequências em causa, que fosse intentada uma acção por omissão contra ela se fosse caso disso.

273 Assim, a duração do procedimento preliminar, tendo em conta as considerações precedentes, é imputável, em grande medida, às autoridades nacionais que, não tendo procedido à notificação dos regimes em causa, recusaram, além disso, prestar informações úteis à Comissão (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Março de 1991, Itália/Comissão, C-303/88, Colect., p. I-1433, n.º 43).

274 Em terceiro lugar, no que diz respeito ao contexto em que as medidas fiscais se inserem, há que referir que, durante o período compreendido entre 1996 e 1999, a Comissão analisou outros regimes fiscais, instituídos pelos recorrentes neste período (créditos de imposto instituídos em 1994, 1996 e 1997 e reduções da base tributável instituídas em 1996, que estavam em causa, nomeadamente, nos processos no âmbito dos quais foram proferidos os acórdãos Demesa e de 23 de Outubro de 2002, Diputación Foral de Álava/ /Comissão, já referidos nos n.ºs 68 e 70, *supra*). Assim, depois de lhe terem sido apresentadas denúncias, em Junho de 1996 e em Outubro de 1997, contra a aplicação, no Território Historico de Álava, às empresas Demesa e Ramondín, do crédito de imposto de 45% e da redução da base tributável do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, a Comissão instaurou vários processos, no âmbito dos quais foram proferidas as Decisões 1999/718 e 2000/795 (v. n.º 68, *supra*) e as Decisões da Comissão, de 17 de Agosto de e 29 de Setembro de 1999, de dar início aos procedimentos formais de investigação relativamente aos regimes de crédito de

imposto de 45% e de redução da base tributável do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, decisões esta que foram, por sua vez, objecto de recurso para o Tribunal de Primeira Instância (acórdãos Diputación Foral de Guipúzcoa e o./ /Comissão e Diputación Foral de Álava/Comissão e o., já referidos no n.º 174). Embora esses processos não sejam relativos às isenções fiscais de 1993, em causa no caso em apreço, trata-se, porém, igualmente, de benefícios fiscais, adoptados pelas mesmas autoridades, susceptíveis de levantar o mesmo tipo de questões jurídicas, e que a Comissão, no âmbito da sua margem de apreciação em matéria de auxílios de Estado, considerou que deviam ser tratados mais rapidamente, nomeadamente atendendo à falta de resposta às suas perguntas relativas aos beneficiários das isenções fiscais em causa no caso em apreço.

275 Resulta das considerações precedentes que, nas circunstâncias particulares do caso em apreço, a duração do procedimento preliminar não violou o princípio geral da segurança jurídica.

276 Por último, no que diz respeito aos argumentos relativos à violação, pela Comissão, do princípio da boa administração, há que referir que, no essencial, estão intimamente relacionados com o argumento relativo à violação do princípio da segurança jurídica devido à duração da investigação preliminar e, portanto, tendo em conta o que precede, não podem ser acolhidos.

277 Em conclusão, o argumento relativo à violação dos princípios da segurança jurídica e da boa administração improcede.

— Quanto à violação do princípio da protecção da confiança legítima

278 Há que recordar, a título preliminar, que a confiança legítima na regularidade de um auxílio só pode ser invocada se este auxílio tiver sido concedido com observância do

procedimento previsto no artigo 88.º CE (acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de Setembro de 1990, Comissão/Alemanha, C-5/89, Colect., p. I-3437, n.º 14; e acórdão Regione autónoma della Sardegna/Comissão, já referido no n.º 157, n.º 64).

279 Com efeito, uma autoridade regional e um operador económico diligentes devem, em princípio, poder garantir que esse procedimento foi respeitado (acórdãos do Tribunal de Justiça Comissão/Alemanha, já referido no n.º 278, n.º 14, e de 14 de Janeiro de 1997, Espanha/Comissão, C-169/95, Colect., p. I-135, n.º 51; acórdão Demesa, já referido no n.º 68, n.º 236).

280 Por outro lado, uma vez que o artigo 88.º CE não faz qualquer distinção consoante estejam em causa regimes de auxílio ou auxílios individuais, esses princípios também são aplicáveis no caso dos regimes de auxílio, contrariamente ao que sustenta a Confebask (n.º 248, *supra*).

281 No caso em apreço, é pacífico que as isenções fiscais objecto das decisões finais impugnadas foram criadas sem notificação prévia, em violação do artigo 88.º, n.º 3, CE.

282 No entanto, a jurisprudência não exclui a possibilidade de os beneficiários de um auxílio ilegal por não ter sido notificado, como acontece com os regimes em causa no caso em apreço, invocarem circunstâncias excepcionais, que legitimamente geraram a sua confiança na regularidade desse auxílio, para se oporem ao respectivo reembolso (acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Junho de 1993, Comissão/Grécia, C-183/91, Colect., p. I-3131, n.º 18; ver, neste sentido, acórdão Demesa e Territorio Histórico de Álava/Comissão, já referido no n.º 70, n.º 51; ver, neste sentido, acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Setembro de 1998, BFM e EFIM/Comissão, T-126/96 e T-127/96, Colect., p. II-3437, n.ºs 69 e 70; de 29 de Setembro de 2000, CETM/Comissão, T-55/99, Colect., p. II-3207, n.º 122, e Regione autónoma Friuli-Venezia Giulia/ /Comissão, já referido no n.º 173, n.º 107).

283 Mesmo admitindo que os recorrentes, que não são operadores económicos mas as entidades territoriais autoras dos regimes de auxílio em causa, possam invocar a confiança legítima (acórdão Regione autónoma della Sardegna/Comissão, n.º 157 *supra*, n.º 66), há que analisar, à luz desses princípios, se os seus argumentos correspondem a circunstâncias excepcionais susceptíveis de gerar uma confiança legítima na regularidade dos regimes de auxílio em causa.

284 Os recorrentes e as intervenientes que os apoiam alegam que o comportamento da Comissão constitui uma circunstância excepcional susceptível de gerar a sua confiança legítima na regularidade dos regimes de auxílio em causa, devido, em primeiro lugar, ao facto de a duração do procedimento preliminar não ser razoável e à inércia da Comissão durante este procedimento, em segundo lugar, à falta de publicação do aviso aos potenciais beneficiários dos auxílios, prevista na comunicação de 1983 sobre os auxílios ilegais, em terceiro lugar, à prática decisória da Comissão e, em quarto lugar, à alteração da política da Comissão em matéria de auxílios de Estado.

285 Em primeiro lugar, os recorrentes sustentam que o facto de a duração do procedimento preliminar de investigação não ser razoável gerou a sua confiança legítima na regularidade desses auxílios, o que obsta à respectiva recuperação. Invocam, em particular, o acórdão RSV/Comissão, já referido no n.º 251 (n.º 17), segundo o qual o atraso da Comissão para decidir que um auxílio é ilegal e que deve ser suprimido e recuperado por um Estado-Membro pode, em certas circunstâncias, gerar nos beneficiários do referido auxílio uma confiança legítima que pode impedir a Comissão de ordenar ao referido Estado-Membro que obtenha a respectiva restituição.

286 O Tribunal verifica, no entanto, que as circunstâncias do processo no âmbito do qual foi proferido o acórdão RSV/Comissão, já referido no n.º 251, eram excepcionais e não tinham nenhuma semelhança com o presente caso. Com efeito, o auxílio em causa tinha sido objecto, é certo que depois do pagamento ao beneficiário, de um procedimento de notificação informal à Comissão. Tinha a ver com custos suplementares relacionados com uma operação que já tinha sido objecto de auxílios autorizados pela Comissão. Dizia respeito a um sector que, desde 1977, tinha recebido das autoridades nacionais auxílios autorizados pela Comissão. A análise da sua compatibilidade com o mercado comum não exigia uma investigação aprofundada. O Tribunal de Justiça deduziu daí que, em tais condições, a recorrente tinha podido

razoavelmente acreditar que a Comissão não ia apresentar objecções contra o auxílio (acórdão RSV/Comissão, já referido no n.º 251, n.ºs 14 a 16).

287 Estes elementos diferenciam substancialmente esse caso do presente processo. Com efeito, as isenções fiscais em causa não foram notificadas e não constituem o prolongamento de nenhum sistema anterior de auxílios autorizado pela Comissão. Não são relativos a um sector particular e, *a fortiori*, a um sector particular que beneficie de auxílios autorizados. Além disso, a análise da denúncia relativa aos regimes em causa implicou, de acordo com os termos do ofício que a Comissão dirigiu aos autores da denúncia em 18 de Julho de 1995, «um trabalho considerável de recolha e de análise» (v. n.º 26, *supra*).

288 Por conseguinte, no caso em apreço, os recorrentes não podem invocar utilmente o acórdão RSV/Comissão, já referido no n.º 251.

289 As circunstâncias do caso vertente também não são comparáveis às do acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Setembro de 2007, Koninklijke Friesland Foods/Comissão (T-348/03, não publicado na Colectânea). Com efeito, a Comissão reconheceu, na decisão impugnada no âmbito desse processo, que o regime neerlandês tinha semelhanças com o regime belga, sobre o qual tinha reiteradamente tomado posição, criando assim uma confiança legítima no facto de o regime neerlandês não constituir um auxílio (acórdão Koninklijke Friesland Foods/Comissão, já referido, n.º 129). Não é o que acontece no caso em apreço, uma vez que a Comissão não tomou posição sobre o regime em causa, nem sobre outro regime comparável, de forma a poder ter sido criada uma confiança legítima na sua regularidade.

290 Consequentemente, tendo em conta as circunstâncias do presente caso, a duração do procedimento preliminar não pode ser considerada excepcional nem susceptível, por essa razão, de gerar uma confiança legítima na regularidade dos regimes em causa.

291 Os recorrentes invocam igualmente a atitude da Comissão, em particular a sua inércia durante o procedimento preliminar, que, segundo afirmam, criou expectativas fundadas na regularidade dos regimes em causa (v. n.os 249 e 250, *supra*).

292 O Tribunal salienta que, por ofício de 25 de Maio de 1994, a Comissão convidou o Reino de Espanha a apresentar as suas observações sobre a denúncia de 1994 no prazo de quinze dias. A Comissão acrescentava, nesse ofício, que, se não fosse apresentada uma resposta ou se esta não fosse satisfatória, se veria obrigada a dar início ao procedimento formal de investigação quando o prazo se esgotasse.

293 Depois da recepção da resposta das autoridades espanholas de 30 de Setembro de 1994, resulta dos elementos do processo (v. n.os 25 e seguintes, *supra*) que foram realizadas reuniões sobre os regimes em causa, o que comprova que a análise da denúncia prosseguia.

294 De igual modo, por ofício de 18 de Julho de 1995, a Comissão informou os autores da denúncia de que ia prosseguir a análise da sua denúncia, que decidiria o seguimento que lhe ia dar quando determinadas questões fossem esclarecidas e que lhes comunicaria a sua decisão.

295 Por último, por ofício de 19 de Janeiro de 1996, a Comissão informou o Reino de Espanha de que estava a examinar o impacto das medidas fiscais em causa sobre a concorrência e pediu informações relativas aos beneficiários dessas medidas.

296 O Tribunal considera que a Comissão, portanto, não se mostrou inactiva na sequência da denúncia de 1994. Pelo contrário, procedeu à respectiva instrução por meio de troca de correspondência até ao momento em que enviou o seu ofício de 19 de Janeiro de 1996 ao Reino de Espanha, não tendo obtido resposta. A correspondência e as reuniões com a Comissão durante o procedimento preliminar comprovam que houve

diálogo, no âmbito do qual a Comissão procurou obter, nomeadamente, informações por parte das autoridades espanholas, para forjar uma primeira opinião.

297 O ofício de 19 de Janeiro de 1996 demonstra, além disso, que a Comissão considerava, nessa altura, não dispor dos elementos necessários para adoptar a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação.

298 Ora, embora a Comissão tenha pedido informações em 19 de Janeiro de 1996 relativamente aos beneficiários dos regimes em causa, as autoridades espanholas, apesar de terem pedido uma prorrogação do prazo para responder, acabaram por não o fazer (v. n.º 29, *supra*).

299 Além disso, da leitura da correspondência trocada resulta que a Comissão repetiu, tanto aos autores da denúncia como ao Reino de Espanha, que a análise da denúncia estava em curso, sem tomar posição quanto à regularidade desses regimes.

300 Por outro lado, mesmo admitindo que se pudesse considerar que a Comissão se manteve silenciosa desde o envio do seu ofício de 19 de Janeiro de 1996 ao Reino de Espanha até à altura em que recebeu a nova denúncia de 5 de Janeiro de 2000, esse silêncio não poderia, tendo em conta os elementos do caso em apreço, constituir uma circunstância excepcional susceptível de gerar uma confiança legítima na regularidade dos regimes fiscais em causa.

301 Com efeito, na falta de resposta por parte das autoridades espanholas ao pedido de informações relativo aos beneficiários dos regimes, a Comissão pôde considerar, como especificou nos seus articulados, que não dispunha de elementos que lhe permitissem avaliar o real alcance dos regimes em causa. Em particular, pôde considerar que nada provava que os regimes em causa, que já não estavam em vigor desde o fim do ano de 1994, tinham beneficiado uma empresa.

302 Além disso e de qualquer forma, esse silêncio não pode ser interpretado no sentido de que equivale a uma aprovação implícita por parte desta instituição (v., neste sentido, acórdão Regione autónoma della Sardegna/Comissão, n.º 157 *supra*, n.º 69).

303 Assim, o argumento relativo à inércia da Comissão durante o procedimento preliminar não pode ser acolhido, não podendo a atitude da Comissão, no caso em apreço, ser considerada uma circunstância excepcional susceptível de gerar uma confiança legítima na regularidade dos regimes fiscais em causa.

304 Em segundo lugar, para alicerçar o seu argumento relativo à confiança legítima gerada pelo comportamento da Comissão, os recorrentes invocam o facto de a Comissão não ter publicado no Jornal Oficial um aviso específico para anunciar aos potenciais beneficiários do auxílio a respectiva precariedade. Salientam que, na comunicação de 1983 sobre os auxílios ilegais, a Comissão afirmava que assim que tomasse conhecimento da adopção de medidas de auxílio ilegais por um Estado-Membro, publicaria no Jornal Oficial um aviso específico destinado a avisar os potenciais beneficiários do auxílio da respectiva precariedade, o que não aconteceu no caso em apreço.

305 O Tribunal recorda que a Comissão pode impor a si própria directrizes para o exercício dos seus poderes de apreciação por actos como as orientações, na medida em que esses actos contenham regras que indiquem o rumo a seguir por esta instituição e que não se afastem das normas do Tratado (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de Março de 2002, Itália/Comissão, C-310/99, Colect., p. I-2289, n.º 52 e jurisprudência aí referida; acórdão de 26 de Setembro de 2002, Espanha/Comissão, já referido no n.º 214, n.º 53).

306 Refira-se que, com a sua comunicação de 1983 sobre os auxílios ilegais, a Comissão teve o cuidado de recordar a obrigação de notificação dos auxílios, prevista no artigo 88.º, n.º 3, CE. Além disso, informa os potenciais beneficiários de auxílios de Estado do carácter precário dos auxílios que lhes sejam concedidos ilegalmente, no sentido de que os beneficiários de um auxílio concedido ilegalmente, isto é, sem que a Comissão tenha adoptado uma decisão definitiva sobre a compatibilidade com o mercado comum, podem ser obrigados a restituir o auxílio (v. n.º 11, *supra*).

307 Por muito lamentável que a falta de publicação no Jornal Oficial do aviso previsto na comunicação de 1983 sobre os auxílios ilegais possa ser, não deixa de ser verdade que as informações contidas na referida comunicação, recordadas no n.º 306, são inequívocas. Além disso, a interpretação defendida pelos recorrentes equivaleria a dar a esta comunicação de 1983 sobre os auxílios ilegais um alcance contrário ao artigo 88.º, n.º 3, CE. Com efeito, a precariedade dos auxílios concedidos ilegalmente decorre do efeito útil da obrigação de notificação prevista no artigo 88.º, n.º 3, CE e não depende do facto de ter havido ou não publicação no Jornal Oficial do aviso previsto na comunicação de 1983 sobre os auxílios ilegais. Em particular, a recuperação dos auxílios concedidos ilegalmente não pode ser impossibilitada pelo simples facto de a Comissão não ter feito essa publicação, sob pena de o sistema de controlo dos auxílios de Estado instituído pelo Tratado ser posto em causa.

308 Assim, a falta de publicação do aviso previsto na comunicação de 1983 sobre os auxílios ilegais não constitui uma circunstância excepcional susceptível de servir de base a uma qualquer confiança na regularidade dos auxílios ilegalmente concedidos.

309 Em terceiro lugar, os recorrentes alegam que a prática decisória da Comissão na altura dos factos é uma circunstância que originou uma confiança legítima.

310 Todavia, há que recordar que, embora o princípio da protecção da confiança legítima faça parte dos princípios fundamentais da Comunidade, os operadores económicos não podem ter justificadamente uma confiança legítima na manutenção de uma situação existente que pode ser alterada no âmbito do poder de apreciação das instituições comunitárias (acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Fevereiro de 1990, Delacre e o./ /Comissão, C-350/88, Colect., p. I-395, n.º 33). Este princípio é indubitavelmente aplicável no âmbito da política da concorrência, que se caracteriza por um amplo poder de apreciação da Comissão (v., em matéria de determinação do montante das coimas, acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Junho de 2005, Dansk Rørindustri e o./ /Comissão, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, Colect., p. I-5425, n.º 172).

311 Ora, é o que acontece, nomeadamente, quando se trata de saber se se encontram preenchidos os requisitos, relativos à existência de circunstâncias excepcionais, para renunciar à recuperação dos auxílios concedidos ilegalmente. Assim, decisões adoptadas no âmbito de outros processos que tratem da mesma matéria têm apenas uma natureza indicativa e não podem servir de base a uma confiança legítima, uma vez que as circunstâncias de cada processo são próprias a esse processo.

312 Nestas condições, as decisões da Comissão adoptadas nesta matéria invocadas pelos recorrentes não constituem uma circunstância excepcional susceptível de gerar uma confiança legítima.

313 Por último, em quarto lugar, a Confebask sustenta que a Comissão modificou a sua política em matéria de auxílios de Estado em 1998 e invoca a confiança legítima na regularidade das medidas em causa aquando da sua adopção.

314 Ora, o Tribunal recorda, a este respeito, que o facto de a Comissão ter adoptado a comunicação de 1998 sobre os auxílios fiscais não implica uma modificação dos seus critérios de apreciação dos regimes fiscais dos Estados-Membros.

315 Com efeito, como foi anteriormente recordado (v. n.º 180, *supra*), a comunicação de 1998 sobre os auxílios fiscais, que se baseia em grande medida na jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância, introduz esclarecimentos quanto à aplicação dos artigos 87.º CE e 88.º CE às medidas fiscais. Nesta comunicação, a Comissão não anuncia, porém, uma alteração dos critérios de apreciação das medidas fiscais à luz dos artigos 87.º CE e 88.º CE (acórdãos Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, já referido no n.º 174, n.º 79, e de 23 de Outubro de 2002, Diputación Foral de Álava e o./Comissão, já referido no n.º 174, n.º 83).

316 Consequentemente, o argumento relativo à alteração da política da Comissão não pode ser considerado uma circunstância excepcional susceptível de gerar uma confiança legítima na regularidade dos auxílios ilegalmente concedidos.

317 Face ao exposto, o argumento segundo o qual o comportamento da Comissão constituiu uma circunstância excepcional susceptível de gerar uma confiança legítima na regularidade dos auxílios ilegalmente concedidos deve ser julgado improcedente.

— Quanto à violação do princípio da igualdade de tratamento

318 Os recorrentes alegam, no âmbito do fundamento relativo à confiança legítima gerada pela duração da investigação preliminar, a violação do princípio da igualdade de tratamento, na medida em que, em algumas das suas decisões, a Comissão considerou que a duração do procedimento justificava que não fosse ordenada a recuperação dos auxílios em causa.

319 De acordo com jurisprudência assente, a observância deste princípio exige que situações comparáveis não sejam tratadas de modo diferente e que situações diferentes não sejam tratadas de modo igual, excepto se esse tratamento for objectivamente justificado (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de Outubro de 2006, Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04, Colect., p. I-10211, n.º 72 e jurisprudência aí referida).

320 Ora, no caso em apreço, os recorrentes não demonstraram que a situação relativa aos regimes de auxílio em análise é comparável às situações em causa nas decisões que invocam e em que a Comissão considerou que não devia ordenar a recuperação dos auxílios.

321 Com efeito, não se pode deixar de referir que, nas decisões invocadas pelos recorrentes, relativas, nomeadamente, a regimes de auxílios, o facto de não ter sido ordenada a recuperação dos auxílios se justificava por circunstâncias susceptíveis de gerar a confiança legítima na regularidade dos regimes em análise, que a Comissão levou em conta. A Comissão levou em consideração, nomeadamente, o facto de ter sido expressamente declarada a inexistência de auxílios noutras decisões relativas a medidas análogas aos regimes analisados nessas decisões, o que justificava, portanto, que não fosse ordenada a recuperação desses auxílios (v. decisões da Comissão sobre os centros de coordenação, n.º 255, *supra*). Levou igualmente em conta, em certos casos, o facto de a duração do procedimento em causa não ser imputável a nenhum título ao Estado-Membro em causa (v. Decisão 2001/168, n.º 255, *supra*), ou o facto de o benefício em análise ter acabado por não ser atribuído ao único beneficiário do regime em causa, não havendo, portanto, lugar à recuperação (v. Decisão 2003/81, n.º 255, *supra*).

322 Não é o que acontece com as decisões finais impugnadas, nas quais a Comissão salientou que, pelo contrário, os requisitos do direito de reivindicar a protecção da confiança legítima não se encontravam preenchidos (v. n.os 55 e 56, *supra*), o que, tendo em conta as circunstâncias do caso concreto, foi confirmado pelo Tribunal (v. n.os 284 a 317, *supra*).

323 Daqui decorre que as circunstâncias em causa no caso em apreço em nada são comparáveis às que estavam em causa nas decisões invocadas em que a Comissão não ordenou a recuperação dos auxílios.

324 Assim, os recorrentes não fizeram prova da violação do princípio da igualdade de tratamento.

325 Refira-se ainda que as decisões finais impugnadas especificam que não prejudicam a possibilidade de auxílios individuais pago no âmbito dos regimes de isenção fiscal serem considerados, total ou parcialmente, compatíveis com o mercado comum com base nas suas características próprias, quer por força de uma decisão posterior da Comissão,

quer nos termos dos regulamentos de isenção (v. n.º 103 da Decisão 2003/28, n.º 101 da Decisão 2003/86, n.º 99 da Decisão 2003/192).

326 Decorre do exposto que o argumento relativo à violação do princípio da igualdade de tratamento não pode ser acolhido.

327 Em conclusão, o quinto fundamento, relativo à existência de um vício processual, à violação dos princípios da segurança jurídica e da boa administração, do princípio da protecção da confiança legítima e do princípio da igualdade de tratamento, deve ser julgado improcedente na íntegra.

5. Quanto ao sexto fundamento, relativo à violação do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999

a) Argumentos das partes

328 Os recorrentes alegaram, depois de terem tomado conhecimento do ofício da Comissão de 18 de Julho de 1995 que esta juntou à sua contestação, que o conteúdo deste ofício devia ter sido mencionado na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, de modo a permitir que apresentassem as suas observações em tempo útil. Os recorrentes referem-se especialmente às reuniões que são mencionadas nesse ofício, nas quais só a Comunidad autónoma de La Rioja participou. Alegam que se tivessem sido informado do conteúdo desse ofício, podiam ter questionado as autoridades nacionais a propósito das reuniões, nomeadamente quanto ao seu conteúdo. Consideram que não tiveram oportunidade de apresentar observações em tempo útil e que os direitos decorrentes da sua qualidade de partes interessadas foram violados.

329 A Comissão sustenta que este sexto fundamento é inadmissível e, sem conceder, improcedente.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

330 Recorde-se que o artigo 48.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância dispõe que «[é] proibido deduzir novos fundamentos no decurso da instância, a menos que tenham origem em elementos de direito e de facto que se tenham revelado durante o processo».

331 No caso em apreço, o presente fundamento foi invocado pelos recorrentes na sequência da junção, pela Comissão, na contestação, do ofício de 18 de Julho de 1995. Por conseguinte, deve considerar-se que tem origem em elementos de facto que se revelaram durante o processo e, como tal, deve ser julgado admissível (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Outubro de 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e o./ /Comissão, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, Colect., p. I-8375, n.os 369 e segs.).

332 No que diz respeito ao mérito deste fundamento, recorde-se que os interessados e o Estado-Membro responsável pela concessão do auxílio não podem, eles próprios, exigir a participação num debate contraditório com a Comissão como aquele a que tem direito o referido Estado (v. acórdão Technische Glaswerke Ilmenau/Comissão, já referido no n.º 238, n.º 192 e jurisprudência aí referida; ver, neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 18 de Novembro de 2004, Ferriere Nord/Comissão, T-176/01, Colect., p. II-3931, n.º 74).

333 No caso em apreço, para além de não terem tido intervenção no procedimento administrativo enquanto terceiros interessados, os recorrentes não demonstram por qualquer meio de que forma a falta de menção, na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, do ofício da Comissão de 18 de Julho de 1995, que informou os autores da denúncia de que a análise do sistema fiscal espanhol ia prosseguir, violou o seu direito, previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE, de apresentar

observações durante a fase de investigação. A este respeito, a falta de comunicação entre as autoridades centrais de um Estado-Membro e as colectividades territoriais, evocada pelos recorrentes, é um problema interno do Estado-Membro e não pode ser imputado à Comissão.

334 Decorre do exposto que o sexto fundamento, relativo à violação do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999, deve ser julgado improcedente.

335 Consequentemente, deve ser negado provimento na íntegra aos recursos nos processos T-86/02 a T-88/02 destinados a obter a anulação das decisões finais impugnadas.

II — *Quanto aos recursos nos processos T-30/01 a T-32/01, destinados a obter a anulação da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação*

336 Nos processos T-30/01 a T-32/01, os recorrentes pedem a anulação da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação de 28 de Novembro de 2000, alegando que estavam em causa, no caso concreto, regimes de auxílio existentes e que, ao analisá--los de acordo com o procedimento previsto para os auxílios novos, a Comissão violou o artigo 88.º CE, os artigos 17.º a 19.º do Regulamento n.º 659/1999 e os princípios da segurança jurídica e da protecção da confiança legítima.

337 Sustentam igualmente que, contrariamente ao que afirma a Comissão, os seus recursos são admissíveis, uma vez que a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação implica uma escolha das normas processuais aplicáveis e produz, assim, efeitos jurídicos definitivos. No que diz respeito à escolha do procedimento de investigação, a decisão final não faz senão confirmar a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, que, portanto, é impugnável.

338 A Comissão, por sua vez, arguiu, por requerimentos de 3 de Maio de 2001 apresentados em cada um dos processos T-30/01 a T-32/01, questões prévias formais de inadmissibilidade. No âmbito das suas contestações de 5 de Julho de 2002, sustenta, a título principal, que os recursos nos processos T-30/01 a T-32/01 ficaram sem objecto. A título subsidiário, pede que sejam julgados inadmissíveis e, sem conceder, improcedentes.

339 O Tribunal considera pertinente pronunciar-se em primeiro lugar sobre a questão de saber se os recursos ficaram sem objecto.

A — *Argumentos das partes*

340 No âmbito das suas contestações, a Comissão sustenta que os recursos nos processos T-30/01 a T-32/01 ficaram sem objecto.

341 Os recorrentes consideram, por sua vez, que o fundamento de anulação nos presentes processos, por um lado, e os fundamentos nos processos apensos T-86/02 a T-88/02, relativos aos recursos das decisões finais impugnadas, por outro, não são iguais, apesar de o segundo fundamento invocado nos processos T-86/02 a T-88/02 reproduzir o fundamento de anulação invocado nos processos T-30/01 a T-32/01, como é permitido pela jurisprudência. A este respeito, mantêm a alegação segundo a qual, no que diz respeito à escolha do procedimento, a decisão final não pode senão confirmar a decisão anterior de dar início ao procedimento formal de investigação e não é susceptível de sanar uma irregularidade desta última decisão.

342 Alegam igualmente que o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Março de 2002, Diputación Foral de Álava/Comissão(T-168/99, Colect., p. II-1371), invocado pela Comissão, não é transponível para o presente caso, uma vez que, nesse processo, a única argumentação que sustentava o recurso era relativa à qualificação como auxílio da medida em análise e não a um vício processual da apreciação da Comissão.

343 Por último, os recorrentes consideram que a adopção pela Comissão das decisões sobre os regimes de isenção posteriormente à interposição dos recursos da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação constitui um elemento novo que lhes permite pedir ao Tribunal que estenda o dispositivo no âmbito do presente recurso de anulação ao pedido de anulação das decisões sobre os regimes de isenção.

B — *Apreciação do Tribunal de Primeira Instância*

344 Nos termos do artigo 113.º do Regulamento de Processo, o Tribunal de Primeira Instância pode, a todo o tempo e oficiosamente, ouvidas as partes, declarar que o recurso ficou sem objecto e que não conhecerá do mérito da causa.

345 Um recurso de anulação fica sem objecto a partir do momento em que o facto de o acto impugnado ser anulado ou não é indiferente para a situação jurídica do recorrente. Nestes casos, não há que conhecer do mérito do recurso (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Junho de 2000, EPAC/Comissão, T-204/97 e T-270/97, Colect., p. II-2267, n.º 154).

346 Há que verificar se, no caso em apreço, a decisão de 28 de Novembro de 2000, que deu início ao procedimento formal de investigação, continuou a produzir efeitos jurídicos em relação aos recorrentes depois da adopção das decisões finais da Comissão que encerraram o procedimento formal de investigação e contra as quais os recorrentes interpuseram recurso nos processos T-86/02 a T-88/02, acima analisados e aos quais foi negado provimento (v. n.º 335, *supra*).

347 Há que referir que a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação de 28 de Novembro de 2000 conclui provisoriamente pela existência de auxílios de Estado ilegais. Por três decisões de 20 de Dezembro de 2001, a Comissão declarou a ilegalidade dos três regimes fiscais em causa e a sua incompatibilidade com o mercado comum e

ordenou a sua supressão e a recuperação dos que já tinham sido pagos, acrescidos de juros a contar da data em que tinham sido postos à disposição dos beneficiários.

348 Nas circunstâncias do caso vertente, há que referir que a situação jurídica dos recorrentes não pode ser alterada pela eventual anulação da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação.

349 Recorde-se, a este respeito, que a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação não produz, por si só, nenhum efeito irreversível quanto à legalidade das medidas que tem por objecto. Com efeito, só a decisão final que qualifica definitivamente essas medidas como auxílios tem por efeito declarar a respectiva ilegalidade (despacho do Tribunal de Primeira Instância de 4 de Novembro de 2002, Salzgitter/Comissão, T-90/99, Colect., p. II-4535, n.º 14).

350 É verdade que a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação é susceptível de produzir efeitos jurídicos autónomos que podem ser objecto de recurso de anulação e que a jurisprudência admitiu a possibilidade de interpor recurso dessa decisão quando a mesma tiver tais efeitos jurídicos, autónomos em relação à decisão final. Assim, a suspensão da execução da medida em causa resultante da sua qualificação provisória como auxílio novo reveste-se de carácter autónomo em relação à decisão final, limitado no tempo até ao encerramento do procedimento formal (acórdão do Tribunal de Justiça de 9 de Outubro de 2001, Itália/Comissão, C-400/99, Colect., p. I-7303, n.os 56 a 62 e 69; acórdãos Government of Gibraltar/Comissão, já referido no n.º 153, n.os 80 a 86, e Regione Siciliana/Comissão, já referido no n.º 226, n.º 46).

351 No caso em apreço, no entanto, é pacífico que a suspensão da execução das medidas fiscais em causa, resultante, nos termos do artigo 88.º, n.º 3, CE, da sua qualificação como auxílios novos, não teve lugar.

352 Além disso, os efeitos das decisões finais impugnadas, desde a sua entrada em vigor, por um lado, devido à natureza das medidas que impõem e, por outro, pelo facto de não estarem em causa regimes de auxílio existentes, suplantaram os efeitos da decisão provisória de dar início ao procedimento formal de investigação. Com efeito, o facto de os regimes em causa não serem regimes existentes implica a recuperação dos auxílios pagos e as consequências da supressão e da recuperação dos auxílios suplantam as de uma simples suspensão (v., neste sentido, acórdão EPAC/Comissão, já referido no n.º 345, n.º 156), uma vez que envolvem a negação dos benefícios ilegalmente obtidos *ab initio*.

353 Por outro lado, importa referir que os recorrentes alegam, nos recursos da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação nos processos T-30/01 a T-32/01, que as medidas em causa eram auxílios existentes e que a Comissão, ao dar início ao procedimento formal de investigação e ao qualificá-los como auxílios novos, violou as regras processuais aplicáveis aos auxílios existentes. Refira-se que estes argumentos correspondem aos desenvolvidos no âmbito dos recursos de anulação das decisões finais nos processos T-86/02 a T-88/02 (v. segundo e terceiro fundamentos dos recursos nos processos T-86/02 a T-88/02, acima analisados nos n.ºs 108 e segs.). Ora, o Tribunal considerou que a Comissão tinha qualificado correctamente os regimes de auxílio em causa como auxílios novos (v. n.º 204, *supra*) e negou provimento aos recursos das decisões finais nos processos T-86/02 a T-88/02 (v. n.º 335, *supra*).

354 Por conseguinte, atendendo ao teor da argumentação apresentada pelos recorrentes no âmbito dos recursos da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, estes ficaram sem objecto.

355 Nestas circunstâncias, uma vez que o Tribunal confirmou a legalidade das decisões da Comissão, que se tornaram definitivas, que impuseram a supressão dos regimes fiscais em causa e a recuperação dos auxílios, os recorrentes não mantêm qualquer interesse em obter a anulação da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação.

356 No que diz respeito, por outro lado, ao acórdão de 9 de Outubro de 2001, Itália/ /Comissão, já referido no n.º 350, e ao acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Junho de 2007, Tirrenia di Navigazione e o./Comissão (T-246/99, ainda não publicado na Colectânea), evocados pelas partes, há que referir que a situação em causa não era igual à do caso vertente. Com efeito, a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, que tinha qualificado as medidas em causa como auxílios novos, tinha levado à adopção, pela Comissão, de decisões finais que qualificavam as medidas em causa como auxílios novos, mas compatíveis com o mercado comum, desde que fossem observadas determinadas condições (acórdão Tirrenia di Navigazione e o./ /Comissão, já referido, n.ºs 7 e 12).

357 No caso em apreço, ao invés, a Comissão adoptou três decisões finais que qualificaram os três regimes em causa como auxílios novos incompatíveis com o mercado comum.

358 Uma vez que esta apreciação da Comissão, inclusivamente no que diz respeito à qualificação dos regimes de auxílio como auxílios novos, foi validada pelo Tribunal (v. n.ºs 204, 207 e 335, *supra*), as medidas de auxílios em causa devem ser suprimidas e os auxílios recuperados *ab initio*, e deixou de ser necessário decidir se as mesmas medidas, cuja suspensão foi pedia pela Comissão na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, deviam ou não ter sido suspensas enquanto não fossem adoptadas uma ou várias decisões que pusessem termos ao procedimento aberto pela decisão impugnada (v., neste sentido, acórdão de 6 de Março de 2002, Diputación Foral de Álava/Comissão, já referido no n.º 342, n.ºs 23 a 27).

359 Os recorrentes sustentam que o acórdão de 6 de Março de 2002, Diputación Foral de Álava/Comissão, já referido no n.º 342, não é transponível para o caso em apreço, uma vez que a única argumentação esgrimida no âmbito do recurso é relativa à qualificação da medida em análise como auxílio, ao passo que, no caso em apreço, a argumentação consiste em invocar o facto de estar em causa um auxílio existente e de o procedimento de investigação estar viciado.

360 O Tribunal considera, porém, que este argumento não é susceptível de infirmar a conclusão segundo a qual os recursos nos processos T-30/01 a T-32/01 ficaram sem objecto.

361 Com efeito, recorde-se que o acórdão de 6 de Março de 2002, Diputación Foral de Álava/Comissão, já referido no n.º 342, tem por objecto um recurso da decisão da Comissão de dar início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE, a propósito do crédito de imposto e da redução da base tributável de que beneficiavam a Ramondín e Ramondín Cápsulas. Ora, o Tribunal considerou que esse recurso da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação tinha ficado sem objecto, uma vez que o Tribunal tinha também negado provimento ao recurso da decisão final da Comissão, baseado numa argumentação idêntica.

362 Consequentemente, o Tribunal conclui que a situação é, assim, transponível para o caso em apreço, não obstante o argumento invocado pelos recorrentes. Com efeito, como já foi recordado, os argumentos relativos à qualificação dos regimes de auxílio em causa como auxílios existentes e ao alegado vício processual foram analisados pelo Tribunal e julgados improcedentes. Por conseguinte, tendo em conta o objecto do litigio, a solução do acórdão de 6 de Março de 2002, Diputación Foral de Álava/Comissão, já referido no n.º 342, é transponível para o caso em apreço.

363 Consequentemente, sem necessidade de apreciar a questão prévia de inadmissibilidade invocada pela Comissão nem o pedido de anulação das decisões finais impugnadas formulado pelos recorrentes no âmbito das suas réplicas, há que concluir que os recursos nos processos T-30/01 a T-32/01 ficaram sem objecto, de modo que não há que conhecer do respectivo mérito.

Quanto aos pedidos de medidas de organização do processo

364 Em primeiro lugar, os recorrentes pedem ao Tribunal que convide a Comissão a juntar determinados documentos.

365 O Tribunal refere, a este respeito, que a Comissão juntou às suas contestações uma cópia da denúncia de 1994 e o ofício de 18 de Julho de 1995 que dirigiu aos autores da denúncia.

366 Na medida em que o Tribunal analisou todos os fundamentos invocados pelos recorrentes com base nos elementos vertidos aos autos e nas explicações dadas na audiência, não há que ordenar que a Comissão junte mais documentos (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Novembro de 2007, Sniace/Comissão, C-260/05 P, Colect., p. I-10005, n.os 77 a 79, que confirma o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Abril de 2005, Sniace/Comissão, T-88/01, Colect., p. II-1165, n.º 81).

367 Em segundo lugar, os recorrentes pedem que o Tribunal tome conhecimento e se pronuncie sobre os recursos interpostos nos processos T-30/01 a T-32/01 e T-86/02 a T-88/02 antes de se pronunciar sobre os interpostos pelos recorrentes nos processos T-227/01 a T-229/01 e T-230/01 a T-232/01, que têm por objecto as decisões da Comissão que consideram regimes de auxílio incompatíveis com o mercado comum os regimes fiscais que instituem, por um lado, um crédito de imposto de 45% dos investimentos e, por outro, uma redução da base tributável.

368 O Tribunal verifica que a apreciação dos processos evocados pelos recorrentes foi concomitante. As audiências também tiveram lugar, em todos esses processos, em 15, 16 e 17 de Janeiro de 2008 e os acórdãos vão ser proferidos no mesmo dia, de modo que este pedido relativo à medida de organização do processo ficou sem objecto.

369 Por conseguinte, os pedidos relativos às medidas de organização do processo formulados pelos recorrentes devem ser indeferidos.

Quanto às despesas

I — *Processos T-30/01 a T-32/01*

370 Atendendo ao facto de os recorrentes terem sido vencidos nos recursos que interpuseram das decisões finais nos processos T-86/02 a T-88/02, adoptadas na sequência da decisão de dar início ao procedimento impugnado no âmbito dos processos T-30/01 a T-32/02, há que condená-los nas despesas dos processos T-30/01 a T-32/02 (v., neste sentido, acórdão de 6 de Março de 2002, Diputación Foral de Álava/ /Comissão, já referido no n.º 342, n.º 28).

II — *Processos T-86/02 a T-88/02*

371 Por força do disposto no artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Uma vez que os recorrentes foram vencidos nos recursos nos processos T-86/02 a T-88/02, há que condená-los a suportar, para além das suas próprias despesas, as da Comissão e da Comunidad autónoma de La Rioja, em conformidade com o requerido por estas últimas.

372 A Comunidad autónoma del País Vasco e a Confebask suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção Alargada)

decide:

1) Os processos T-30/01 a T-32/01, T-86/02 a T-88/02 são apensos para efeitos do acórdão.

2) Nos processos T-30/01 a T-32/01:

— **Não há que conhecer dos recursos;**

— **O Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava, o Territorio Histórico de Guipúzcoa — Diputación Foral de Guipúzcoa e o Territorio Histórico de Vizcaya — Diputación Foral de Vizcaya suportarão as suas próprias despesas, bem como as da Comissão.**

3) Nos processos T-86/02 a T-88/02:

— **É negado provimento aos recursos;**

— **O Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava, o Territorio Histórico de Guipúzcoa — Diputación Foral de Guipúzcoa e o Territorio Histórico de Vizcaya — Diputación Foral de Vizcaya suportarão as suas próprias despesas, bem como as da Comissão e da Comunidad autónoma de La Rioja;**

— **A Comunidad autónoma del País Vasco — Gobierno Vasco e a Confederación Empresarial Vasca (Confebask) suportarão as suas próprias despesas.**

Vilaras Martins Ribeiro Dehousse

Šváby Jürimäe

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 9 de Setembro de 2009.

Assinaturas

Índice

Quadro jurídico . . . . . II - 2932

I — Regulamentação comunitária . . . . . II - 2932

II — Legislação nacional . . . . . II - 2939

Antecedentes do litígio . . . . . II - 2942

Decisões impugnadas . . . . . II - 2945

I — Decisão de dar início ao procedimento formal de investigação de 28 de Novembro de 2000 (processos T-30/01 a T-32/01) . . . . . II - 2945

II — Decisões finais impugnadas (processos T-86/02 a T-88/02) . . . . . II - 2946

Tramitação processual . . . . . II - 2951

Pedidos das partes . . . . . II - 2956

I — Nos processos T-30/01 a T-32/01 . . . . . II - 2956

II — Nos processos T-86/02 a T-88/02 . . . . . II - 2957

Questão de direito . . . . . II - 2959

I — Quanto aos recursos, nos processos T-86/02 a T-88/02, de anulação das decisões finais que declaram a incompatibilidade dos regimes em causa e ordenam as recuperação dos auxílios pagos . . . . . II - 2959

A — Quanto à admissibilidade da intervenção da Confebask nos processos T-86/02 a T-88/02 . . . . . II - 2959

1. Argumentos das partes . . . . . II - 2959

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2960

B — Quanto ao mérito dos recursos nos processos T-86/02 a T-88/02 . . . . . II - 2962

1. Quanto ao segundo fundamento, relativo ao facto de os regimes de auxílio em causa serem regimes de auxílio existentes . . . . . II - 2963

a) Quanto à primeira parte, relativa à violação do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999 . . . . . II - 2963

Argumentos das partes . . . . . II - 2963

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2969

b) Quanto à segunda parte, relativa à violação do artigo 1.º, alínea b), ii), do Regulamento n.º 659/1999 . . . . . II - 2981

Argumentos das partes . . . . . II - 2981

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2982

2. Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação das normas processuais aplicáveis aos auxílios existentes . . . . . II - 2984

3. Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE . . . . . II - 2985

a) Argumentos das partes . . . . . II - 2985

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2986

4. Quanto ao quinto fundamento, relativo à existência de um vício processual e à violação dos princípios da segurança jurídica, da boa administração, da protecção da confiança legítima e da igualdade de tratamento . . . . . II - 2990

a) Quanto ao vício processual . . . . . II - 2991

Argumentos das partes . . . . . II - 2991

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2991

b) Quanto à violação dos princípios da segurança jurídica e da boa administração, do princípio da protecção da confiança legítima e do princípio da igualdade de tratamento . . . . . II - 2994

Argumentos das partes . . . . . II - 2994

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 2998

— Quanto à violação dos princípios da segurança jurídica e da boa administração devido à duração da investigação preliminar . . II - 2998

— Quanto à violação do princípio da protecção da confiança legítima . . . . . II - 3002

— Quanto à violação do princípio da igualdade de tratamento . . II - 3011

5. Quanto ao sexto fundamento, relativo à violação do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999 . . . . . II - 3013

a) Argumentos das partes . . . . . II - 3013

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 3014

II — Quanto aos recursos nos processos T-30/01 a T-32/01, destinados a obter a anulação da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação . . . . . II - 3015

A — Argumentos das partes . . . . . II - 3016

B — Apreciação do Tribunal de Primeira Instância . . . . . II - 3017

Quanto aos pedidos de medidas de organização do processo . . . . . II - 3021

Quanto às despesas . . . . . II - 3023

I — Processos T-30/01 a T-32/01 . . . . . II - 3023

II — Processos T-86/02 a T-88/02 . . . . . II - 3023