# CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL CLAUS GULMANN

apresentadas em 15 de Julho de 1993 *

*Senhor Presidente,*
*Senhores Juízes,*

1. As presentes conclusões abrangem dois processos nos quais o Consiglio de Stato submeteu ao Tribunal de Justiça questões prejudiciais. Por razões de ordem prática, devem apreciar-se ambos os processos nas mesmas conclusões, dado que têm uma base comum, apesar de ser diferente o problema jurídico suscitado em cada processo.

2. Ambos dizem respeito à interpretação da Decisão 83/396/CECA, de 29 de Junho de 1983, pela qual a Comissão autorizou, sob determinadas condições, alguns auxílios específicos do Governo italiano às empresas siderúrgicas [1], e ambos incidem sobre o mesmo auxílio autorizado, concretamente, a redução do preço da electricidade para as empresas electrossiderúrgicas.

3. Os processos têm a sua origem no agravamento da crise do sector siderúrgico, no início dos anos 80. Tornava-se necessária uma reestruturação e a necessidade de auxílios para esse fim também foi admitida. Contudo, os auxílios só podiam ser concedidos dentro dos limites e nas condições estabelecidas na Decisão n.º 2320/81/CECA da Comissão, que institui regras comunitárias para os auxílios à siderurgia [2]. Esta decisão prevê, designadamente, que os auxílios que os Estados-membros pretendem conceder à indústria siderúrgica devem ser notificados à Comissão e que estes pretendidos auxílios só podem ser postos em prática com autorização da Comissão.

4. Em Outubro de 1981, o Governo italiano notificou à Comissão os seus projectos de auxílio ao grupo Finsider e à empresa Sisma (que são sociedades controladas pelo Istituto per la Ricostruzione Industriale), assim como a todos os produtores siderúrgicos cujo consumo total anual de energia eléctrica fosse devido, em mais de 50%, à utilização de fornos eléctricos — ou seja, às empresas denominadas electrossiderúrgicas. Após longas negociações, nas quais a Comissão pretendia, em especial, que fosse alterado o auxílio concedido ao grupo Finsider, a Comissão adoptou a referida decisão de 1983.

5. No artigo 1.º da decisão, a Comissão autorizou, designadamente, o já referido

* Língua original: dinamarquês.

1 — Decisão relativa a auxílios que o Governo italiano pretende conceder a determinados produtores siderúrgicos (JO L 227, p. 24).
O Tribunal de Justiça é competente para se pronunciar sobre questões prejudiciais relativas à interpretação dos actos jurídicos adoptados no âmbito do Tratado CECA (v. Acórdão de 22 de Fevereiro de 1990, Busseni, C- 221/88, Colect., p. I-495).

2 — JO 1981, L 228, p. 14; EE 08 F2 p. 90.

auxílio, que consistia na redução do preço da electricidade para as empresas electrossiderúrgicas.

6. O auxílio consistia na assunção pelo Estado de *uma parte* dos encargos que as empresas electrossiderúrgicas deviam suportar para pagar um *suplemento especial do preço de base pelo consumo de energia eléctrica* — o denominado *«sovrapprezzo termico»* — instituído para incitar os consumidores a poupar energia e a utilizá-la de modo mais racional, e era fixado periodicamente pelo Comité Interministerial de Preços.

7. A aplicação deste auxílio foi promovida pelo decreto legge n.° 495, de 4 de Setembro de 1981, relativo a medidas de urgência a favor da indústria siderúrgica, cujo artigo 1.°, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.° 617, de 4 de Novembro de 1981, dispunha que, em determinadas condições, podia ser concedido um auxílio às empresas electrossiderúrgicas e que esse auxílio consistia na assunção pelo Tesouro do Estado dos aumentos do *sovrapprezzo termico* deliberados pelo Comité Interministerial de Preços após 31 de Março de 1981.

**Quanto ao processo C- 99/92**

8. As duas empresas italianas, Società Terni SpA e Italsider SpA, tinham, num primeiro momento, obtido o auxílio, que, contudo, foi posteriormente anulado pelas autoridades, que, invocando a decisão de 1983 pela qual a Comissão tinha aprovado o auxílio, alegaram que este último só podia ser concedido aos produtores privados e que as duas sociedades não preenchiam esse requisito. Esta interpretação da decisão da Comissão foi contestada pelas duas sociedades.

Foi para decidir esta controvérsia que o Consiglio di Stato pediu ao Tribunal de Justiça que interpretasse a decisão da Comissão.

9. O artigo 1.° da decisão da Comissão dispõe o seguinte:

«Os auxílios a seguir enumerados, que o Governo italiano prevê conceder ao grupo Finsider, à sociedade Sisma e aos produtores siderúrgicos cujo consumo anual de energia eléctrica é devido em mais de 50% à utilização de fornos eléctricos, são compatíveis com o bom funcionamento do mercado comum desde que sejam respeitadas as condições e regras previstas nos artigos 2.° a 5.°:

1. A favor da Finsider:

— auxílios aos investimentos... (reembolso de juros, etc.);

— auxílios ao funcionamento... (reembolso de juros, etc.);

— auxílios à investigação e ao desenvolvimento que podem atingir 57 mil milhões de liras...

2. A favor da Sisma:

— dotação do IRI com vista à recapitalização...

3. A favor dos produtores privados:

— tomada a cargo pelo erário público dos aumentos do *sovrapprezzo termico* fixados pelo Comité Interministerial de Preços, a partir de 31 de Março de 1981 e até 31 de Dezembro de 1982...»

10. Na primeira questão prejudicial, pergunta-se se as empresas Terni SpA e Italsider SpA são consideradas, na decisão da Comissão, como produtores privados ou públicos, tendo em conta o seu regime jurídico interno ou a participação pública no seu capital social e, assim, se está ou não autorizada, no que a elas diz respeito, a assunção pelo Tesouro do Estado dos aumentos do *sovrapprezzo termico*.

11. É evidente que a repartição, contida no artigo 1.°, dos destinatários do auxílio, em três categorias — respectivamente, o grupo Finsider, a sociedade Sisma e os produtores privados —, foi efectuada com o objectivo preciso de indicar quais os tipos de auxílio que podem ser concedidos às empresas de cada uma das categorias, e também se deve partir do pressuposto de que tal repartição implica, além disso, a impossibilidade de conceder às empresas em questão um tipo de auxílio que não seja o autorizado para as empresas da respectiva categoria. Este resultado é confirmado pelo ponto III do preâmbulo, que enumera, em primeiro lugar, os auxílios previstos para a Finsider, depois, os previstos para a Sisma, e, finalmente, os previstos a favor do «sector privado». A Comissão realçou a situação particular de cada uma das três categorias de empresas e autorizou, para cada uma delas, precisamente, os auxílios que tinham sido enunciados com referência a cada categoria. Portanto, as empresas pertencentes ao grupo Finsider não podem — mesmo que, sob o ponto de vista da sua estrutura jurídica, estejam constituídas como sociedades de direito privado — reclamar «a tomada a cargo pelo erário público dos aumentos do *sovrapprezzo*», dado que isto foi autorizado unicamente em relação à terceira categoria (produtores do sector privado). A Comissão referiu além disso expressamente no preâmbulo que se devia atribuir importância ao facto de a Finsider e a Sisma serem «controladas» pelo Estado (v. Ponto IV do preâmbulo).

Uma vez que é pacífico que, pelo menos na altura dos factos com interesse para as causas principais, a Terni SpA e a Italsider SpA pertenciam ao grupo Finsider, e uma vez que, de resto, é confirmado pelas próprias sociedades que as mesmas obtiveram o auxílio autorizado pela Comissão a favor da Finsider, parece não existir dúvida de que o artigo 1.° da decisão deve ser interpretado no sentido de que as duas sociedades não podem ser consideradas como «produtores privados», na acepção de tal disposição.

12. Visto que o próprio conteúdo da decisão já indica como deve ser interpretada a disposição controvertida, não há razão para ir procurar elementos de interpretação noutras normas de direito comunitário, nas quais assuma relevo a distinção entre empresas públicas e empresas privadas.

13. O Consiglio di Stato submeteu ao Tribunal de Justiça uma outra questão, na qual pergunta se a Italsider SpA e a Terni SpA, «na medida em que são consideradas pela referida decisão como produtores públicos, mas não beneficiários dos diferentes auxílios autorizados a favor da Finsider e da Sisma, foram objecto de uma desigualdade de tratamento, relativamente aos produtores privados, quanto à assunção pelo Tesouro do Estado dos aumentos do *'sovrapprezzo termico'*».

14. A questão baseia-se no pressuposto de que a Terni SpA e a Italsider SpA são sociedades que não obtiveram nem os auxílios previstos para o grupo Finsider e para a Sisma, nem os previstos a favor dos produtores privados.

Resulta do que já foi dito que tal pressuposto não é exacto, na medida em que as duas sociedades beneficiaram do auxílio concedido ao grupo Finsider.

Além disso, nada foi alegado no processo que faça pensar que a Comissão, ao autorizar os auxílios italianos, tenha violado a proibição, prevista no artigo 4.°, alínea b), do Tratado CECA, relativa às medidas ou as práticas que estabeleçam uma discriminação entre produtores [3]. Pelo contrário, resulta do preâmbulo da decisão que a Comissão avaliou a necessidade dos auxílios para cada uma das categorias de empresas em função das reduções de capacidade que se mostravam necessárias para efeitos da reestruturação.

**Quanto ao processo C- 100/92**

15. A empresa Fonderia A. SpA tinha indubitavelmente direito, na qualidade de produtor privado, ao auxílio estatal autorizado pela Comissão, que consistia na assunção pelo Estado dos aumentos do *sovrapprezzo termico*.

16. O litígio entre a empresa e as autoridades italianas incide unicamente sobre a questão de saber se aquela tinha direito ao auxílio no primeiro semestre de 1983. A empresa sustenta que o seu direito resulta da redacção clara da lei italiana. As autoridades negaram o auxílio relativamente ao período em questão, sustentando que a Comissão, na sua decisão, tinha autorizado o auxílio apenas até ao fim de 1982.

3 — No seu acórdão de 24 de Fevereiro de 1987, Falck (304/85, Colect., p. 871, n.° 27), o Tribunal de Justiça declarou que a Comissão não pode «autorizar auxílios cuja concessão possa provocar uma discriminação manifesta entre os sectores público e privado».

17. Na questão prejudicial, pede-se a interpretação da decisão da Comissão para poder resolver o referido litígio.

18. A norma com base na qual o auxílio é concedido é do seguinte teor:

«Considerando a particular incidência do custo da energia eléctrica na indústria italiana do sector (siderúrgico)... são assumidos pelo Tesouro do Estado, até 30 de Junho de 1983, *os aumentos do sovrapprezzo termico* decididos pelo Comité Interministerial de Preços *após 31 de Março de 1981.*»

Portanto, a disposição estabelece:

— em primeiro lugar, que o auxílio consiste no facto de o Estado assumir como encargo seu *os aumentos do sovrapprezzo termico* decididos pelo Comité Interministerial de Preços após *31 de Março de 1981*, e

— em segundo lugar, que o *auxílio é concedido em relação ao consumo de energia eléctrica das empresas no período de 6 de Setembro de 1981* (data da entrada em vigor do auxílio) *até 30 de Junho de 1983.*

Isto é confirmado pelo facto de o artigo 2.° do decreto ministeriale de 26 de Janeiro de 1982 estabelecer que «a restituição prevista no artigo 1.° do presente decreto consiste no reembolso... dos aumentos do *'sovrapprezzo termico'* decididos pelo Comité Interministerial de Preços posteriormente a 31 de Março de 1981 e relativos ao consumo de energia eléctrica... no período de 6 de Setembro de 1981 a 30 de Junho de 1983...».

19. Na sua decisão, a Comissão autorizou a «tomada a cargo pelo erário público dos aumentos do *sovrapprezzo termico* fixados pelo Comité Interministerial de Preços, a partir de 31 de Março de 1981 e até 31 de Dezembro de 1982».

Na versão italiana da decisão, que é a única que faz fé no presente caso, a disposição tem o seguinte teor:

«Assunzione a carico del Tesoro degli aumenti del sovrapprezzo termico fissati dal comitato interministeriale dei prezzi, dal 31 marzo 1981 sino al 31 dicembre 1982.»

20. A Comissão e o Governo italiano alegam que esta autorização determina que o auxílio apenas podia ser concedido até 31 de Dezembro de 1982, e a Comissão acrescenta que isto representava uma tomada de posição deliberada quanto à extensão do auxílio admissível.

21. É naturalmente relevante o facto de o autor da disposição controvertida e o seu destinatário estarem de acordo quanto à sua interpretação.

22. Porém, é de notar, por outro lado, que tal interpretação comporta uma considerável limitação do auxílio concedido pelo legislador italiano às empresas privadas — uma redução de seis meses relativamente a um auxílio que só podia ser válido por 22 meses — e que, em semelhante situação, se deve portanto reconhecer a existência de uma razoável exigência de clareza das normas que exprimem tal limitação.

23. Também é importante para a interpretação a circunstância de, na detalhada fundamentação da decisão, não existir qualquer alusão a uma intenção de limitar no tempo a aplicação do auxílio italiano.

24. Mas o que me parece mais importante é o facto de, em minha opinião, a disposição só poder ser interpretada no sentido de que *não* contém uma limitação do período em que o auxílio, segundo a redacção dada pela lei italiana, podia ser concedido [4].

Como se disse, a lei contém duas precisões relativas ao âmbito de aplicação do auxílio, ao referir-se, por um lado, ao seu conteúdo e, por outro, à sua aplicação no tempo.

No que se refere ao primeiro aspecto, está assente que o auxílio consiste apenas na assunção pelo Estado dos *aumentos* do *sovrapprezzo termico* fixados pelo Comité Interministerial de Preços após uma determinada data, concretamente, 31 de Março de 1981, e com isto fica esclarecido que o auxílio não consistia na assunção do *sovrapprezzo* por inteiro.

No que se refere ao segundo aspecto, está assente que o auxílio podia ser concedido apenas por um *período de tempo limitado*, concretamente, desde a data em que entrou em vigor a disposição, em 31 de Setembro de 1981, até 30 de Junho de 1983.

4 — A Comissão e o Governo italiano chamaram a atenção para o facto de, na disposição controvertida, existir uma vírgula antes da expressão «dal marzo 1981 sino al 31 dicembre 1982», e sustentaram que tal vírgula demonstrava que a passagem citada se ligava à expressão «aumentos do *sovrapprezzo termico*» e não à expressão «fixados pelo Comité Interministerial de Preços». Em minha opinião, não é de atribuir grande importância a este argumento. Por um lado, afigura-se-me duvidoso que a posição da vírgula possa ser invocada em apoio da referida interpretação e, por outro, deve atribuir-se uma importância bastante reduzida a argumentos baseados na pontuação. Além disso, a fragilidade do argumento é confirmada pelo facto de o Consiglio di Stato, no seu despacho de reenvio, ter considerado, apesar da vírgula, que a referida passagem estava colocada na disposição por acaso e sem qualquer ligação lógica com qualquer das passagens precedentes.

A referência contida na decisão da Comissão, no período compreendido entre 31 de Março de 1981 e 31 de Dezembro de 1982, só pode razoavelmente reportar-se ao período que é determinante para estabelecer qual o auxílio que deve ser concedido — no caso concreto (o reembolso) dos aumentos de preço deliberados no período em questão — e não ao período em que é concedido o auxílio assim fixado.

No que diz respeito à data de 31 de Março de 1981, esta apenas tem sentido se for admitida esta interpretação. De resto, ficou esclarecido no decurso do processo que, no primeiro semestre de 1983, não tinham sido deliberados aumentos de preço, pelo que se afigura razoável o entendimento segundo o qual a Comissão, que adoptou a sua decisão em 29 de Junho de 1983, pretendia referir-se ao auxílio que consistia na assunção pelo Estado dos aumentos de preço que tinham sido decididos pelo Comité Interministerial de Preços entre 31 de Março de 1981 e 31 de Dezembro de 1982.

25. Pelos fundamentos expostos, é legítimo interpretar a disposição no sentido de que a Comissão autorizou o auxílio, determinando que o mesmo fosse pago, em conformidade com a legislação italiana, até 30 de Junho de 1983.

## Conclusões

26. Com base nestas considerações, proponho que o Tribunal de Justiça, no processo C- 99/92, responda à questão colocada da forma seguinte:

— O artigo 1.° da Decisão 83/396/CECA da Comissão deve ser interpretado no sentido de que as empresas pertencentes ao grupo Finsider não podem ser consideradas «produtores privados», na acepção do n.° 3 do mesmo artigo;

— Não existe nos autos qualquer elemento que leve a pensar que a decisão da Comissão comporta uma discriminação ilegal entre empresas privadas e empresas públicas;

e

que, no processo C- 100/92, resolva a questão da forma seguinte:

O artigo 1.°, n.° 3, da Decisão 83/396/CECA da Comissão deve ser interpretado no sentido de que a assunção pelo Estado dos aumentos do *sovrapprezzo termico* foi autorizada também para o período compreendido entre 1 de Janeiro e 30 de Junho de 1983.