CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL F. G. JACOBS apresentadas em 17 de Fevereiro de 1993 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. O presente processo tem por objecto um pedido da Itália destinado a obter a anulação de uma decisão através da qual a Comissão declarou incompatíveis com o mercado comum, nos termos do n.° 1 do artigo 92.° do Tratado CEE, auxílios de Estado instituídos por este Estado-membro. O pano de fundo do presente caso é indubitavelmente trágico: em Novembro de 1980, um violento tremor de terra abalou o Sul da Itália, provocando um número considerável de mortes e enormes danos materiais. Um segundo tremor de terra ocorreu em Fevereiro de 1981. Com o objectivo de reparar os danos causados por estes sismos à economia das regiões sinistradas, as autoridades italianas adoptaram a Lei n.° 219/81 de 14 de Maio de 1981, estipulando a concessão de auxílios à reconstrução e ao desenvolvimento. O artigo 32.° desta lei previa que as regiões da Basilicata e da Campânia definissem certas zonas em que devia ser incentivado o investimento industrial. Acontece que vinte zonas de desenvolvimento industrial, situadas não só na Basilicata e na Campânia, mas também na Puglia, foram designadas para o efeito. Nessas zonas, os projectos de investimento de montante até 20 000 milhões de LIT podiam beneficiar de auxílios até ao limite de 75% do investimento (disposições conjugadas do n.° 4 do artigo 32.° e do artigo 21.° da Lei n.° 219/81). Estes auxílios só seriam concedidos às empresas que apresentassem o respectivo pedido até 31 de Dezembro de 1982. A Comissão não se opôs a estas medidas.

2. Pela Lei n.° 64/86 de 1 de Março de 1986, a Itália adoptou um regime geral de auxílios a favor do sul do país. Este regime foi notificado à Comissão, nos termos do disposto no n.° 3 do artigo 93.° do Tratado. Pela Decisão 88/318/CEE, de 2 de Março de 1988, relativa à Lei n.° 64, de 1 de Março de 1986, sobre a disciplina orgânica da intervenção extraordinária no Mezzogiorno (JO 1988, L 143, p. 37), a Comissão aprovou grande parte desse regime. Admitiu, em especial, limites de intensidade compreendidos entre 28,07% e 73,78% de «equivalente-subvenção líquido».

3. Pelo Decreto-Lei n.° 8/87 de 26 de Janeiro de 1987 (mais tarde convertido na Lei n.° 120/87 de 27 de Março de 1987), a Itália repôs em vigor o regime de auxílios definido pela Lei n.° 219/81. Por força do n.° 2 do artigo 8.° da Lei n.° 120/87, os pedidos de concessão de auxílios deviam ser apresentados até 30 de Junho de 1987. A Lei n.° 120/87, conjugada com o Decreto-Lei n.° 474/87, introduziu um certo número de alterações importantes em comparação com a lei anterior, nomeadamente as seguintes:

a) ao passo que, por força da Lei n.° 64/86, a percentagem máxima de um projecto de investimento susceptível de ser financiada mediante a concessão de auxílios ia de

* Língua original: inglês.

28,07% a 73,78%, o limite máximo era agora de 75% para os projectos de investimento situados na comuna de Senise (n.° 5 do artigo 3.° da Lei n.° 120/87) e para os projectos de investimento apresentados por pequenas e médias empresas situadas nas zonas do Sul da Itália atingidas por sismos entre 1980 e 1986 (n.° 14B do artigo 6.° da Lei n.° 120/87);

b) o âmbito de aplicação territorial do regime de auxílios definido no artigo 32.° da Lei n.° 219/87 era ampliado para além das vinte zonas de desenvolvimento industrial às quais se aplicava inicialmente (n.° 7 do artigo 8.° da Lei n.° 120/87 e n.° 3 do artigo 10.° do Decreto-Lei n.° 474/87);

c) o limite de investimentos anteriormente fixado em 32 000 milhões de LIT (inicialmente 20 000 milhões de LIT) para os projectos de investimentos financiados ao abrigo do artigo 32.° da Lei n.° 219/81 era aumentado para 50 000 milhões de LIT (n.os 2A e 2B do artigo 8.° da Lei n.° 120/87).

4. O Governo italiano parece não ter informado espontaneamente a Comissão das alterações introduzidas pela Lei n.° 120/87 (e pelo Decreto-Lei n.° 474/87) no regime de auxílios até então existente. É óbvio que deveria tê-lo feito por força do n.° 3 do artigo 93.° do Tratado. Foi apenas em resposta a uma carta da Comissão de 2 de Maio de 1988 que o Governo italiano lhe enviou, em 19 de Julho de 1988, cópia da Lei n.° 120/87. Em 15 de Novembro de 1988, a Comissão solicitou informações complementares, que lhe foram fornecidas pelas autoridades italianas em 6 de Janeiro de 1989. A Comissão considerou que as medidas em questão eram, *prima facie*, incompatíveis com o mercado comum, tendo, em 18 de Outubro de 1989, dado início ao processo previsto no n.° 2 do artigo 93.° do Tratado. No termo deste processo, a Comissão adoptou a Decisão 91/175/CEE, de 25 de Julho de 1990, relativa aos auxílios instituídos pela Lei italiana n.° 120/87 a favor de algumas zonas do Mezzogiorno atingidas por desastres naturais (JO 1991, L 86, p. 23). Esta decisão (a seguir «decisão impugnada») considerou que as medidas previstas na Lei n.° 120/87 e no Decreto-Lei n.° 474/87 eram ilegais na medida em que:

a) as disposições do n.° 5 do artigo 3.° e do n.° 14B do artigo 6.° da Lei n.° 120/87 aumentavam para 75% as subvenções previstas na n.° Lei 64/86, a favor das empresas situadas nalgumas zonas do Mezzogiorno atingidas por desastres naturais (artigo 1.° da decisão impugnada);

b) os auxílios previstos no artigo 32.° da Lei n.° 219/81 devessem beneficiar investimentos realizados fora das vinte zonas industriais inicialmente definidas (artigo 2.° da decisão impugnada);

c) os n.os 2A e 2B do artigo 8.° da Lei n.° 120/87 previssem a concessão de auxílios para investimentos que ultrapassassem os 32 000 milhões de LIT (artigo 3.° da decisão impugnada).

O artigo 4.° da decisão impugnada exigia que os auxílios incompatíveis com o mercado comum fossem reembolsados no prazo de dois meses a partir da data da notificação da decisão.

5. A decisão impugnada foi notificada ao Governo italiano em 2 de Outubro de 1990. Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 11 de Dezembro de 1990, a Itália solicitou a anulação dos artigos 1.° a 4.° da decisão. A petição está articulada com base em cinco fundamentos distintos. Os argumentos desenvolvidos pelo Governo italiano podem ser resumidos do seguinte modo:

1) A decisão impugnada é contrária à alínea a) do n.° 3 do artigo 92.° do Tratado, que estipula que os auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego podem ser considerados compatíveis com o mercado comum. A Comissão não reconheceu a gravidade da aluvião e sismos que atingiram as regiões em causa entre 1980 e 1986 e não forneceu qualquer fundamento que justificasse o afastamento desse factor. No que diz respeito ao aumento para 75% do limite máximo de intensidade dos auxílios previsto pelo n.° 14B do artigo 6.° da Lei n.° 120/87, a Comissão não teve em conta o facto de o auxílio previsto por este preceito poder ser atribuído exclusivamente a pequenas e médias empresas. Este aumento era, em todo o caso, escasso, uma vez que o limite anterior era de 73,78%.

2) A Comissão não efectuou um estudo suficientemente aprofundado dos efeitos produzidos pelos desastres naturais na região em causa. A sua decisão baseia-se numa apreciação superficial e incorrecta do problema.

3) O artigo 2.° da decisão impugnada é contrário ao princípio da proporcionalidade na medida em que declara ilegais auxílios concedidos fora das vinte zonas industriais inicialmente previstas. A Comissão não tomou em consideração o facto de a extensão territorial do regime de auxílios anteriormente existente só se aplicar às comunas atingidas pelos tremores de terra, à comuna de Senise (vítima de aluvião) e às colectividades das montanhas a que pertencem as comunas sinistradas. Assim, os auxílios deviam, em princípio, continuar a beneficiar exclusivamente as zonas atingidas por desastres naturais. Em todo o caso, a Comissão não deveria ter adoptado uma decisão negativa com base nas disposições gerais da Lei n.° 120/87, mas deveria ter adiado a sua decisão final até que tivessem sido tomadas medidas executórias específicas. Ter-se-ia então apercebido de que a extensão territorial em causa era limitada, razoável e objectivamente justificada.

4) O aumento do limite dos investimentos de 32 000 milhões de LIT para 50 000 milhões de LIT reflecte simplesmente a desvalorização da lira italiana entre 1982 e 1987.

5) O artigo 4.° da decisão impugnada, que exige o reembolso dos auxílios no prazo de dois meses, não tem objecto, uma vez

que a Itália informou a Comissão de que o regime de auxílios em causa não tinha ainda sido aplicado.

Os primeiro e segundo fundamentos

6. Os primeiros e segundo fundamentos estão estreitamente ligados e, no essencial, foram objecto de uma análise conjunta durante a fase escrita. Dirigem-se principalmente contra o artigo 1.° da decisão impugnada, que declara incompatível com o mercado comum o aumento para 75% do limite de intensidade dos auxílios; recordar-se-á que esta medida consta do n.° 5 do artigo 3.° da Lei n.° 120/87, em relação à comuna de Senise, e do n.° 14B do artigo 6.° desta mesma lei, em relação aos projectos de investimentos apresentados por pequenas e médias empresas situadas nas zonas do Sul da Itália atingidas por sismos entre 1980 e 1986. Através do primeiro fundamento, a Itália sustenta que a Comissão cometeu um erro de apreciação ao declarar as medidas em questão incompatíveis com o mercado comum e não forneceu fundamentos adequados em relação a certos aspectos da decisão impugnada; em especial, não indicou a razão pela qual a aluvião de Senise e as numerosas perturbações sísmicas ocorridas entre 1980 e 1986 nas zonas abrangidas pela decisão não apresentaram uma gravidade suficiente para justificar as medidas de auxílio em questão. Através do segundo fundamento, a Itália alega que a Comissão não efectuou um estudo suficientemente aprofundado dos problemas com que estas regiões são confrontadas.

7. É importante notar que, embora as medidas de auxílio em questão tenham sido limitadas às zonas atingidas pelos tremores de terra e outras calamidades naturais, a Itália não invoca a alínea b) do n.° 2 do artigo 92.° do Tratado, que determina que «os auxílios destinados a remediar os danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários» são compatíveis com o mercado comum. Com efeito, a Itália admite explicitamente (v. réplica, pp. 2, 3) que, uma vez que os auxílios instituídos têm por finalidade o desenvolvimento, mais do que a reconstrução, convém examiná-los à luz da alínea a) do n.° 3 do artigo 92.° do Tratado. Nos termos desta disposição, derrogatória da proibição prevista no n.° 1 do artigo 92.°, podem ser considerados compatíveis com o mercado comum «os auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego».

8. Em regra geral, a Comissão considera que o nível de vida é anormalmente baixo ou que existe uma grave situação de subemprego, quando o PIB/PPC (produto interno bruto/paridade do poder de compra) é inferior ou igual a 75% da média comunitária [v. comunicação da Comissão sobre as modalidades de aplicação do n.° 3. alíneas a) e c) do artigo 92.° aos auxílios com finalidade regional, JO 1988, C 212, p. 2]. A Comissão considera geralmente o limite máximo de intensidade dos auxílios autorizados como correspondendo a 75% de equivalente-subvenção líquido do investimento inicial, mas exige uma diferenciação regional na intensidade dos auxílios abaixo daquele nível, conforme a natureza, a intensidade ou a urgência dos problemas regionais (*ibidem*). Foi com base nesses critérios, como já foi referido, que a Comissão aprovou limites máximos de auxílio compreendidos, segundo os casos e as regiões, entre 28,07% e 73,78% de equivalente-subvenção líquido na sua

Decisão 88/318/CEE relativa à Lei n.° 64/86, de 1 de Março de 1986.

9. Na decisão impugnada, para justificar a recusa de autorização do aumento até 75% do limite de auxílios para os investimentos projectados na comuna de Senise e os apresentados pelas pequenas e médias empresas nas regiões do Sul da Itália que haviam sido atingidas pelos terramotos, a Comissão invocou os seguintes fundamentos:

«A Comissão considera... que o eventual reforço dos auxílios com finalidade regional em zonas atingidas por desastres naturais poderia justificar-se por períodos limitados e apenas desde que o desastre tenha prejudicado de uma forma acentuada a situação socioeconómica de uma região ou de várias regiões, tal como aconteceu relativamente aos sismos que atingiram a Irpinia em Novembro de 1980 e em Fevereiro de 1981.

Por este motivo, a Comissão não se opôs às medidas introduzidas para o efeito imediatamente após se ter verificado o referido sismo, previstas no artigo 32.° da Lei n.° 219/81.

Uma vez que outros terramotos ocorreram entre 1980 e 1986 e que o desastre que atingiu a comuna de Senise não foi de tais dimensões e não prejudicou de forma substancial a situação socioeconómica das regiões em causa, a Comissão considera que não subsistem as condições necessárias para justificar a concessão de auxílios superiores aos previstos no artigo 9.° da Lei n.° 64/86 e, por conseguinte as medidas introduzidas no artigo 3.°, n.° 5, e artigo 6.°, n.° 14B, da Lei n.° 120/87... são incompatíveis com o mercado comum, na acepção do n.° 1 do artigo 92.° do Tratado».

10. O Governo italiano parece não contestar a afirmação da Comissão segundo a qual o aumento dos níveis dos auxílios concedidos às zonas sinistradas pelas calamidades naturais só poderia ser justificado se estas últimas tivessem alterado profundamente a situação socioeconómica das zonas em causa. O Governo italiano critica antes a Comissão por esta não ter explicado a razão pela qual concluiu que os terramotos ocorridos entre 1980 e 1986 e a aluvião que se abateu sobre a comuna de Senise não tiveram tal consequência. Mas, como assinala a Comissão, é ao Governo italiano que incumbe provar que essas calamidades naturais produziram o efeito exigido nas regiões envolvidas. Sem que seja necessário abordar a questão geral de saber sobre quem recai o ónus da prova sempre que seja invocada a derrogação da alínea b) do n.° 3 do artigo 92.° do Tratado, existem boas razões práticas para decidir que, no caso vertente, o ónus da prova impende sobre o Governo italiano; este está seguramente mais bem colocado do que a Comissão para provar, com base em dados estatísticos ou de outra natureza, os efeitos produzidos por uma série de calamidades naturais sobre certas regiões do Sul da Itália.

11. No entanto, o Governo italiano pouco fez para provar que as calamidades naturais que atingiram o Sul da Itália entre 1980 e 1986 provocaram uma grave deterioração da situação socioeconómica das regiões em causa. É verdade que apresentou mais de 400 páginas de documentos em anexo à réplica, mas nenhum deles contém a prova necessária. Com efeito, quando expressamente instado pelo Tribunal de Justiça, mediante uma

questão escrita, a indicar os extractos desses documentos que lhe pareciam, neste aspecto, mais significativos, o Governo italiano limitou-se a declarar:

«La documentazione ezibita dal Governo italiano alla Commissione nel corso della procedura non contiene specifici elementi di apprezzamento circa l'aggravamento delle condizioni socio-economiche delle zone disastrate [1]».

12. O Governo italiano acrescentou que a probabilidade de um agravamento da situação socioeconómica em caso de terramoto podia ser deduzida da experiência comum. Também em resposta a uma questão escrita colocada pelo Tribunal de Justiça, o Governo italiano apresentou elementos pormenorizados sobre os sismos que afectaram diversas regiões do Sul da Itália em 1982 e 1984, tendo dois deles atingido o grau VII na escala de Mercalli e um o grau VI. É exacto que os tremores de terra dessa intensidade podem causar danos materiais medianamente graves (v. *Encyclopaedia Universalis*, vol. 14, pp. 842 e segs.). No entanto, parece-me que o Governo italiano não conseguiu demonstrar que esses terramotos afectaram a estrutura económica das regiões em questão de maneira suficientemente séria para justificar um aumento da intensidade dos auxílios que já eram generosos ao abrigo da anterior legislação. Concluo, portanto, que, embora um pouco lacónica neste ponto, a fundamentação da decisão impugnada bastava para justificar a recusa de autorização do aumento até 75% da intensidade dos auxílios.

1 — «Os documentos apresentados pelo Governo italiano à Comissão na pendência do processo não contêm elementos específicos para a apreciação do agravamento das condições socioeconómicas das zonas sinistradas.»

13. O Governo italiano também não me convenceu quando sustentou que a Comissão não efectuou um estudo suficientemente aprofundado dos efeitos produzidos pelas calamidades naturais sobre a economia das regiões envolvidas. Surge com clareza daquilo que já foi dito que era ao Governo italiano que competia em primeira linha levar a cabo as investigações necessárias e demonstrar que as calamidades tinham produzido um efeito especial sobre a economia dessas regiões. O Governo italiano não forneceu os elementos necessários. Os documentos constantes do anexo V da réplica são particularmente reveladores a este respeito. Por carta datada de 15 de Dezembro de 1988, a presidência do Conselho de Ministros (italiano) transmitiu ao Ministério do Mezzogiorno um pedido de informações formulado pela Comissão no sentido de obter uma descrição da situação socioeconómica das zonas abrangidas pelo regime de auxílios (em especial, a taxa de desemprego, o rendimento *per capita* e a taxa de industrialização). A Comissão declarou na tréplica que ainda não tinha recebido as informações solicitadas ao Governo italiano.

14. O Governo italiano sustenta ainda que a Comissão não tomou em consideração o facto de os beneficiários do n.º 14B do artigo 6.º da Lei n.º 120/87 serem exclusivamente as pequenas e médias empresas, em relação às quais é normalmente autorizado um tratamento mais generoso. Não vejo como é que este argumento pode ser convincente. A Comissão pode seguramente adoptar um comportamento relativamente benevolente para com os auxílios de que beneficiam as pequenas e médias empresas, mas isso não significa que deva aprovar sistematicamente os regimes de auxílios que concedem um tratamento preferencial a esse tipo de empresas.

A Comissão também tem a faculdade, no exercício do seu poder discricionário, de considerar que o regime geral de auxílios à disposição da generalidade das empresas é suficientemente generoso, nada justificando a concessão de subvenções ainda mais importantes às pequenas e médias empresas.

15. Na sua petição, o Governo italiano argumentou também que o aumento da intensidade dos auxílios era insignificante, uma vez que o limite de intensidade anterior era de 73,78%. Mas, como observou a Comissão na constestação, a Lei n.° 64/86 previa percentagens compreendidas entre 28,07% e 73,78%.

16. Tendo em conta as considerações que precedem, concluo que o primeiro e o segundo fundamento são improcedentes.

O terceiro fundamento

17. Este fundamento reporta-se especificamente ao segundo parágrafo do artigo 2.° da decisão impugnada, que proíbe os auxílios instituídos pelo artigo 32.° da Lei n.° 219/81 na medida em que são concedidos para investimentos realizados fora das vinte zonas inicialmente previstas. A extensão do âmbito de aplicação territorial dos auxílios resulta, em especial, do n.° 7 do artigo 8.° da Lei n.° 120/87 e do n.° 3 do artigo 10.° do Decreto-Lei n.° 474/87 [v. secção II, primeiro parágrafo, alínea c), da decisão impugnada].

18. O n.° 7 do artigo 8.° da Lei n.° 120/87 estipulava que a zona de desenvolvimento industrial da Callaggio, até então limitada à Campânia, devia ser ampliada em direcção à Puglia; a região da Puglia devia determinar a extensão da nova zona nos limites das comunas contíguas à zona existente. O n.° 3 do artigo 10.° do Decreto-Lei n.° 474/87 previa que os projectos de investimentos mencionados no artigo 32.° da Lei n.° 219/81 considerados admissíveis para efeitos da concessão dos auxílios, mas não realizáveis na medida em que excediam os limites das zonas contempladas nesse artigo, podiam ser realizados nas comunas afectadas pelos desastres naturais, na comuna de Senise e nas colectividades das montanhas a que pertenciam as comunas sinistradas, segundo um programa de localização a definir pelas regiões da Campânia e da Basilicata no prazo de 120 dias a contar da data da entrada em vigor da lei que convertia o decreto-lei em lei.

19. O Governo italiano afirma que a Comissão violou o princípio da proporcionalidade e cometeu um desvio de poder ao proibir a extensão do âmbito de aplicação territorial dos auxílios, em especial porque essa extensão dizia exclusivamente respeito às zonas atingidas por desastres naturais.

20. Quando o Governo italiano invoca o princípio da proporcionalidade, não parece fazê-lo no sentido técnico que lhe é normalmente dado pelo direito comunitário. Parece antes querer dizer que as extensões efectuadas pelo n.° 7 do artigo 8.° da Lei n.° 120/87 e pelo n.° 3 do artigo 10.° do Decreto-Lei n.° 474/87 tinham um alcance tão limitado

que não era razoável que a Comissão se recusasse a autorizá-las. O principal defeito desta argumentação repousa no facto de, como declarou a Comissão na audiência, ser impossível determinar em que medida exacta as disposições atrás referidas ampliam o âmbito de aplicação territorial dos regimes de auxílios até então existentes. Como foi dito, essas disposições exigiam que certas autoridades administrativas italianas definissem zonas suplementares nas quais os projectos de investimentos podiam beneficiar de auxílios do Estado. Através de uma questão escrita, o Tribunal de Justiça solicitou expressamente ao Governo italiano que indicasse as regiões abrangidas pelas medidas em causa. O Governo italiano não respondeu a esta questão concreta. Percebeu-se, na audiência, a razão do seu silêncio: as zonas suplementares ainda não tinham sido definidas, o que se explica — segundo o Governo italiano — pelo facto de as decisões para definir essas zonas equivalerem a pôr em execução as medidas de auxílio, e serem, por isso, proibidas pelo último período do n.° 3 do artigo 93.° do Tratado, visto a Comissão ter dado início ao processo previsto no n.° 2 do artigo 93.°

21. Este argumento não me parece convincente. Uma decisão a definir o âmbito de aplicação territorial do regime de auxílios não teria implicado a execução das medidas projectadas, na acepção do último período do n.° 3 do artigo 93.° do Tratado. Pelo contrário, uma tal decisão era essencial para permitir à Comissão verificar se tais medidas deviam ou não ser autorizadas. Se o princípio da transparência tem algum sentido, então a Comissão necessita de ser previamente informada do exacto âmbito de aplicação territorial das medidas de auxílio projectadas. Na ausência desta informação, é difícil imaginar como é que se poderia esperar que a Comissão deixasse de declarar incompatíveis com o mercado comum as medidas em causa. Embora, mais uma vez, a fundamentação apresentada pela Comissão seja extremamente lacónica, concluo que é de rejeitar o terceiro fundamento.

O quarto fundamento

22. O quarto fundamento reporta-se ao artigo 3.° da decisão impugnada, o qual declara incompatíveis com o mercado comum os auxílios concedidos nos termos dos n.^{os} 2A e 2B do artigo 8.° da Lei n.° 120/87, na parte dos investimentos que ultrapassa os 32 000 milhões de LIT. Estas disposições previam o aumento até 50 000 milhões de LIT do limite de investimentos admissíveis previstos no artigo 32.° da Lei n.° 219/81. Se bem que a decisão impugnada mencione o aumento do limite máximo de investimentos de 32 000 para 50 000 milhões de LIT, resulta da resposta da Comissão a uma questão escrita colocada pelo Tribunal de Justiça que este limite tinha inicialmente sido fixado em 20 000 milhões de LIT pelo artigo 32.° da Lei n.° 219/81, tendo um ano mais tarde sido elevado para 32 000 milhões de LIT pela Lei n.° 187/82 de 29 de Abril de 1982. A Comissão afirma que a alteração introduzida pela Lei n.° 187/82 não foi objecto da notificação exigida pelo n.° 3 do artigo 93.° do Tratado e nunca obteve a sua aprovação. No entanto, este ponto não é abordado na decisão impugnada, que parece ter como adquirida a legalidade do limite máximo de 32 000 milhões de LIT, apenas condenando a Itália por o ter elevado para 50 000 milhões de LIT. Assim, a questão submetida agora ao Tribunal de Justiça incide sobre o ponto de saber se a fixação, em

Março de 1987, do limite máximo de investimentos em 50 000 milhões de LIT podia ser incompatível com o mercado comum, dado que foi admitida a legalidade da fixação, em Abril de 1982, do limite máximo em 32 000 milhões de LIT.

23. Na petição inicial, a Itália sustenta que o aumento do limite máximo de 32 000 para 50 000 milhões de LIT não representa um aumento do montante dos auxílios em valores reais, mas reflecte simplesmente a desvalorização da lira entretanto ocorrida. A Itália juntou em anexo um documento proveniente do Istituto Nazionale di Statistica que parece corroborar esta afirmação. A Comissão não aborda a essência deste argumento, limitando-se a declarar que ele é inadmissível, visto que nunca fora mencionado ao longo do processo administrativo previsto no n.° 2 do artigo 93.° do Tratado. Todavia, convém notar que, nos termos da decisão impugnada (secção II, quinto parágrafo), as autoridades italianas declararam na pendência desse processo «que, passados cinco anos, o legislador considerou dever actualizar ('aggiornare', na versão italiana da decisão, a única a fazer fé) o limite do investimento inicialmente previsto, elevando-o para 50 000 milhões de LIT na perspectiva de garantir um carácter primordialmente incentivador aos auxílios previstos no artigo 32.° da Lei n.° 219/81». A inflação é um fenómeno de tal maneira conhecido que a Comissão poderia ter deduzido destas palavras, em especial do termo «aggiornare», que o argumento essencial do Governo italiano consistia em dizer que mais não fizera do que associar o regime de auxílios em causa ao índice de preços. A Comissão deveria, portanto, ter justificado a não autorização desta indexação na fundamentação da decisão impugnada. Nenhuma justificação foi dada; em vez disso, a decisão limita-se a dizer que «medidas posteriores, como o incremento do limite dos investimentos do valor actual de 32 000 milhões de LIT para 50 000 milhões de LIT constituiriam uma derrogação do regime geral de auxílios introduzidos pela Lei n.° 64/86». Resulta da inadequada fundamentação feita neste ponto pela Comissão que convém, em minha opinião, acolher este quarto fundamento.

O quinto fundamento

24. Este fundamento reporta-se ao artigo 4.° da decisão impugnada, que exige que os auxílios declarados incompatíveis com o mercado comum sejam reembolsados no prazo de dois meses a partir da data da notificação da decisão. A Itália afirma que esta exigência não tem objecto, uma vez que a Comissão reconheceu (secção II, terceiro parágrafo, da decisão impugnada) ter a Itália informado que as referidas medidas não tinham ainda sido aplicadas.

25. Não devemos perder muito tempo com este fundamento. Com efeito, basta observar que, se o artigo 4.° da decisão impugnada não tem objecto, então o mesmo acontece, pela mesma razão, com o pedido do Governo italiano destinado a obter a anulação deste artigo. Seria duplamente supérfluo que o Tribunal de Justiça declarasse a anulação de uma disposição ela própria supérflua.

26. A Comissão afirma, porém, que era necessário que da decisão constasse uma disposição exigindo o reembolso de auxílios ilegais, porque nada garantia que o regime de

auxílios não fosse posto em execução, não se podendo deixar que os potenciais beneficiários criassem a legítima expectativa de lhes ser permitido conservar as quantias recebidas. Em minha opinião, a solução mais simples é a de interpretar com um mínimo de bom senso o artigo 4.° da decisão impugnada e considerar que ele exige o reembolso de qualquer auxílio ilegal efectivamente concedido.

Despesas

27. Resulta do que precede que um dos fundamentos alegados pela Itália deve merecer acolhimento, devendo os outros quatro ser rejeitados. Em minha opinião, convém decidir que cada uma das partes suporte as suas próprias despesas, nos termos do n.° 3 do artigo 69.° do Regulamento de Processo.

Conclusão

28. Por conseguinte, proponho que o Tribunal de Justiça:

1) anule o artigo 3.° da Decisão 91/175/CEE da Comissão, de 25 de Julho de 1990, relativa aos auxílios instituídos pela Lei italiana n.° 120/87 a favor de algumas zonas do Mezzogiorno atingidas por desastres naturais;

2) negue provimento quanto ao restante;

3) decida que cada uma das partes suporte as suas próprias despesas.