ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
(Primeira Secção Alargada)
6 de Julho de 1995 *

Nos processos apensos T-447/93, T-448/93 e T-449/93,

Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento, associação de direito italiano, com sede em Roma, representada por Wilma Viscardini Dona, advogada no foro de Pádua, e Eric Morgan de Rivery, advogado no foro de Paris, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Alex Schmitt, 62, avenue Guillaume,

British Cement Association, associação de direito inglês, com sede em Wexham Springs (Reino Unido), **Blue Circle Industries plc,** sociedade de direito inglês, com sede em Londres, **Castle Cement Ltd,** sociedade de direito inglês, com sede em Peterborough (Reino Unido), e **The Rugby Group plc,** sociedade de direito inglês, com sede em Rugby (Reino Unido), representadas por Nicholas Forwood, QC, e Mark Clough, barrister, do foro de Inglaterra e do País de Gales, mandatados por Robert Tudway e Dorcas Rogers, solicitors, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete dos advogados Arendt e Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

Titan Cement Company SA, sociedade de direito helénico, com sede em Atenas, representada por Alastair Sutton e Daniel Bethlehem, barristers, do foro de Inglaterra e do País de Gales, e Aristotelis Kaplanidis, advogado no foro de Tessalónica, mandatados por Victor Melas, advogado no foro de Atenas, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Marc Loesch, 8, rue Zithe,

recorrentes,

* Línguas de processo: inglês e francês.

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Xénophon A. Yataganas, Michel Nolin, Eric White e Daniel Calleja, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Georgios Kremlis, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

apoiada por

República Helénica, representada por Panagiotis Kamarineas, consultor jurídico do Conselho Jurídico do Estado, Panagiotis Milonopoulos, colaborador jurídico junto do serviço das Comunidades Europeias do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e Christina Sitara, mandatária judicial no Conselho Jurídico do Estado, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo na sede da Embaixada da Grécia, 117, Val Sainte-Croix,

Heracles General Cement Company anonymos eteria, sociedade de direito helénico, com sede em Likovrisi (Grécia), representada por Kostas Th. Loukopoulos e Sotiris Felios, advogados no foro de Atenas, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório de Jos Stoffel, 21, boulevard de Verdun,

intervenientes,

que têm por objecto a anulação da decisão de 1 de Agosto de 1991, constante da comunicação 92/C1/03 da Comissão, nos termos do n.° 2 do artigo 93.° do Tratado CEE, dirigida aos Estados-Membros e outros interessados, relativa ao auxílio concedido à Heracles General Cement Company, Grécia, publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* de 4 de Janeiro de 1992 (JO C 1, p. 4),

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

composto por: J. L. Cruz Vilaça, presidente, B. Vesterdorf, A. Saggio, H. Kirschner e A. Kalogeropoulos, juízes,

secretário: H. Jung,

vistos os autos e após a audiência de 17 de Janeiro de 1995,

profere o presente

Acórdão

Factos na origem do litígio

1 Durante o ano de 1983, as autoridades helénicas adoptaram determinado número de medidas estruturais destinadas a pôr termo às graves perturbações na economia

do país. Entre as quais figura a adopção, em 5 de Agosto de 1983, da «Lei n.° 1386/1983 sobre a organização para o saneamento financeiro das empresas» (a seguir «Lei n.° 1386/1983»). Esta lei criou um organismo denominado «Organismos oikonomikis Anasygkrotiseos Epicheiriseon» (organismo para a reestruturação das empresas, a seguir «ORE»). De acordo com o artigo 2.° dessa lei, o ORE tem por fim «contribuir para o desenvolvimento social e económico do país através do saneamento financeiro das empresas, a importação e aplicação de tecnologia estrangeira e o desenvolvimento da tecnologia nacional, a criação e a gestão de empresas nacionalizadas ou de economia mista». Para a realização do seu objectivo, o ORE pode, designadamente, administrar e gerir empresas, subscrever participações e conceder empréstimos. O artigo 10.° da lei permite a capitalização das dívidas das empresas em causa através da emissão de novas acções.

2 O Governo helénico, por decreto ministerial de 7 de Agosto de 1986, aplicou as disposições da Lei n.° 1386/1983 à sociedade Heracles General Cement Company (a seguir «Heracles»), cujo balanço revelava a existência de um défice considerável desde 1983. Submeteu-a ao regime público e converteu em capital as dívidas que tinha contraído junto das instituições de crédito helénicas num valor de 27 755 milhões de DR (cerca de 170 milhões de ecus).

3 A Heracles ocupa uma posição muito importante no mercado grego do cimento, onde existem quatro grandes produtores: Heracles, que é o mais importante e emprega mais de 3 500 pessoas, a sociedade Titan Cement Company, uma das recorrentes no presente processo (a seguir «Titan»), seguida pelas sociedades Halkis Cement Company (a seguir «Halkis») e Halyps Cement Company.

4 A Comissão não foi informada da publicação da Lei n.° 1386/1983 pelas autoridades helénicas, tendo dela tido conhecimento por outra via, e instaurou contra ela, em 29 de Outubro de 1986, um processo nos termos do artigo 93.°, n.° 2, do Tratado (JO 1986, C 332, p. 2).

A Comissão também não parece ter sido previamente informada, pelo Governo helénico, de que a Lei n.° 1386/1983 ia ser aplicada à Heracles em Agosto de 1986. No entanto, foi disso informada, após a concessão do auxílio, na sequência de contactos com concorrentes da Heracles datando dessa época. Determinou, por isso, ao Governo helénico, por telex de 18 de Setembro de 1986, que a esclarecesse a esse respeito no prazo de sete dias e lhe notificasse, se fosse o caso, a aplicação da lei (anexo V à resposta da Comissão às questões do Tribunal, apresentada em 14 de Setembro de 1994). Na sequência desse pedido, o Governo helénico forneceu, por carta de 10 de Outubro de 1986, informações circunstanciadas em que frisava, designadamente, que a conversão das dívidas da Heracles em acções não constituía, em seu entender, um auxílio na acepção dos artigos 92° e 93.° do Tratado (anexo III à referida resposta da Comissão).

6 O processo instaurado em 29 de Outubro de 1986 contra a Lei n.° 1386/1983 conduziu, em 7 de Outubro de 1987, à aprovação da «aplicação da lei» nos termos do artigo 92.°, n.° 3, alínea b), do Tratado, com o fundamento de que tinha por objecto sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro (Decisão 88/167/CEE da Comissão, de 7 de Outubro de 1987, relativa à Lei n.° 1386/1983 pela qual o Governo helénico concede um auxílio à indústria grega, JO L 76, p. 18, a seguir «decisão de 1987»).

7 A aplicação da lei foi, no entanto, sujeita a determinado número de «condições», que constam do artigo 1.° da decisão de 1987, entre as quais figura a obrigatoriedade de o Governo grego notificar os casos de aplicação que excedam certos limites.

8 Nos considerandos da decisão, a Comissão observou que a lei e as operações do ORE satisfaziam as condições de aplicação do artigo 92.°, n.° 3, alínea b), segunda parte, do Tratado, tendo em conta, em especial, o protocolo n.° 7 do acto relativo às condições de adesão da República Helénica e às adaptações dos tratados, respeitante ao desenvolvimento económico e industrial da Grécia (JO 1979, L 291, p. 1; a seguir «protocolo n.° 7»). Esse protocolo dispõe que, «em caso de aplicação dos

artigos 92.° e 93.° do Tratado CEE, será necessário ter em conta os objectivos da expansão económica e de melhoria do nível de vida da população». Após ter justificado a obrigação de notificação através de remissão para o acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Setembro de 1980, Philip Morris/Comissão (730/79, Recueil, p. 2671), a Comissão chegou à conclusão de que a lei satisfaz as condições do artigo 92.°, n.° 3, alínea b), do Tratado, e repete que deve continuar em condições de exercer o seu controlo sobre a sua aplicação (ponto V da decisão de 1987).

9 O Governo helénico foi informado desta decisão por carta da Comissão de 17 de Novembro de 1987. Na sua sequência, forneceu, por carta de 3 de Dezembro de 1987, informações suplementares e circunstanciadas acerca da Heracles, ao mesmo tempo que repetia que, em seu entender, a intervenção em causa não podia ser qualificada de auxílio de Estado (anexo IV à referida resposta da Comissão).

10 Em 8 de Dezembro de 1987, a Titan apresentou queixa à Comissão da concessão do auxílio à Heracles.

11 A Comissão, por carta de 15 de Fevereiro de 1988 enviada ao Governo helénico, instaurou um segundo processo nos termos do artigo 93.°, n.° 2, do Tratado, relativo ao auxílio concedido à Heracles. Referindo um aumento das exportações de cimento gregas, e das da Heracles em especial, para os outros Estados-Membros, observa que o auxílio em questão podia falsear a concorrência e afectar o comércio entre os Estados-Membros, na acepção do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado, visto que a Heracles tinha prejuízos desde 1983 ao mesmo tempo que participava no comércio intracomunitário. Recorda, em seguida, que a única derrogação aplicável ao auxílio em questão era a prevista no artigo 92.°, n.° 3, alínea b), do Tratado, mas refere que a sua aplicação está sujeita a determinadas condições que não parecem preenchidas no caso da Heracles.

12 Em 9 de Março de 1988, a Titan enviou à Comissão observações complementares sobre o auxílio concedido à Heracles.

13 No processo gracioso, a Comissão, por comunicação n.° 88/C 124/04, publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* de 11 de Maio de 1988 (JO C 124, p. 4), convidou os outros interessados não Estados-Membros a apresentarem eventuais observações sobre o auxílio concedido à Heracles no prazo de um mês. Referia que, «com base nas informações de que dispunha, a Comissão considera que o auxílio falseia ou ameaça falsear a concorrência e afecta o comércio entre os Estados-Membros na acepção do n.° 1 do artigo 92.° do Tratado CEE, não preenchendo as condições para beneficiar de quaisquer das isenções previstas nos n.os 2 e 3 daquele artigo» (sexto parágrafo da comunicação).

14 Na sequência dessa comunicação, diversos concorrentes da Heracles, entre os quais figuram as recorrentes nos processos T-447/93 e T-449/93 e a British Cement Association (a seguir «BCA»), actuando em nome das «United Kingdom Cement manufacturers», uma das recorrentes no processo T-448/93, manifestaram-se junto da Comissão, alegando que o mercado comunitário do cimento tinha sido gravemente perturbado pela intervenção das autoridades helénicas que tinha reforçado fortemente a posição concorrencial da Heracles. Na sequência disto, ocorreram diversas reuniões e verificou-se troca de correspondência entre a Comissão e as recorrentes, por um lado, e a Comissão e o Governo helénico, por outro.

15 O processo gracioso terminou com a adopção de uma decisão de aprovação do auxílio, contida na carta enviada ao Governo helénico em 1 de Agosto de 1991 e publicada em 4 de Janeiro de 1992 como «comunicação nos termos do n.° 2 do artigo 93.° do Tratado CEE, dirigida aos Estados-Membros e outros interessados, relativa ao auxílio concedido à Heracles General Cement Company» (92/C 1/03, JO C 1, p. 4).

16 É esta decisão o objecto do presente recurso. Na decisão, a Comissão refere-se antes de mais à sua decisão de 1987, na qual tinha instituído «... a obrigação de notificar os casos individuais significativos, de forma a que estes pudessem ser apreciados do ponto de vista do seu impacto sobre o comércio e a concorrência comunitários». Lamenta, em seguida, que o Governo helénico não tenha notificado «o importante caso de aplicação da Lei n.° 1386/1983». Debruça-se, por último, sobre as informações entretanto fornecidas pelo Governo helénico a propósito das «condições» previstas pela decisão de 1987. Chega à conclusão de que «o auxílio concedido à Heracles em 1986, através da conversão em capital de uma parte das suas dívidas, pode agora ser considerado como estando em conformidade com a decisão da Comissão de 7 de Outubro de 1987 relativa à Lei n.° 1386/1983 referida no segundo parágrafo da presente carta».

17 Paralelamente ao processo relativo à Heracles, a Comissão tinha instaurado, em 3 de Abril de 1989, outro processo nos termos do artigo 93.°, n.° 2, do Tratado, contra um auxílio concedido, em aplicação da Lei n.° 1386/1983, à Halkis, terceiro fabricante grego de cimento. Este processo tinha conduzido à Decisão 91/144/CEE da Comissão, de 2 de Maio de 1990, relativa ao auxílio concedido pelo Governo grego a um fabricante de cimento (fábrica de cimento Halkis) (JO L 73, p. 27; a seguir «decisão Halkis»), em que se declarava que o auxílio concedido à Halkis violava as regras enunciadas no artigo 93.°, n.° 3, do Tratado e era incompatível com o mercado comum pois não satisfazia as condições de isenção do artigo 92.°, n.os 2 e 3, do Tratado. Observava ainda que as condições de aplicação das derrogações previstas pelo artigo 92.°, n.° 3, alíneas b) e c), não se encontravam satisfeitas, tendo em conta, designadamente, o aumento das exportações da Halkis para Itália. Concluía que o auxílio era contrário ao «interesse comum».

Tramitação processual

18 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 27 de Março de 1992, a Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento (a seguir «AITEC»), que reagrupa produtores de cimento italianos, interpôs um recurso que tem por objectivo a anulação da decisão da Comissão de 1 de Agosto de 1991, publicada em 4 de Janeiro de 1992.

19 Do mesmo modo, por requerimentos apresentados na Secretaria do Tribunal de Justiça em 30 de Março de 1992, a Titan, por um lado, e a BCA, bem como três dos seus membros, ou seja, a Blue Circle Industries plc (a seguir «Blue Circle»), a Castle Cement Ltd (a seguir «Castle») e The Rugby Group plc (a seguir «Rugby»), os principais produtores de cimento do Reino Unido, por outro, interpuseram recursos visando a anulação da mesma decisão.

20 Os três processos, que deram entrada no Tribunal de Justiça e foram inscritos sob os números C-97/92, C-105/92 e C-106/92, foram apensos por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 15 de Outubro de 1992 para efeitos da fase escrita do processo, da audiência e do acórdão.

21 Por despachos do presidente do Tribunal de Justiça de 12 de Outubro de 1992 e 24 de Março de 1993, a República Helénica e, posteriormente, a Heracles foram autorizados a intervir em apoio dos pedidos da recorrida nos três processos, em conformidade com os seus pedidos que deram entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça, respectivamente, em 14 e 10 de Agosto de 1992. Apresentaram memorandos de intervenção comuns aos três processos apensos, respectivamente, em 7 de Dezembro de 1992 e 7 de Julho de 1993.

22 Em 27 de Setembro de 1993, o Tribunal de Justiça, ao abrigo do artigo 4.° da Decisão 93/350/Euratom, CECA, CEE do Conselho, de 8 de Junho de 1993, que altera a Decisão 88/591/CECA, CEE, Euratom, que institui um Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (JO L 144, p. 21), remeteu o processo ao Tribunal de Primeira Instância.

23 A fase escrita do processo ocorreu sem incidentes e terminou com a apresentação da tréplica comum da Comissão nos três processos apensos, em 28 de Janeiro de 1994. Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância (Primeira Secção Alargada) decidiu proceder à abertura da fase oral do processo e convidou as partes, a título de medidas de organização do processo, a responder, por escrito e antes da audiência, a uma série de questões.

24 Aquando da audiência de 17 de Janeiro de 1995, as partes foram ouvidas nas suas alegações e nas suas respostas às questões orais do Tribunal.

Pedidos das partes

25 A recorrente AITEC conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— conceder provimento ao recurso;

— ordenar medidas de instrução;

— anular a decisão de 1 de Agosto de 1991 da Comissão relativa à concessão de um auxílio à Heracles, publicada em 4 de Janeiro de 1992;

— condenar a Comissão nas despesas;

— condenar os intervenientes na integralidade das despesas das intervenções.

A Comissão, no processo T-447/93, conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— rejeitar o recurso por inadmissível ou improcedente;

— condenar a recorrente nas despesas.

As recorrentes BCA, Blue Circle, Castle e Rugby concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— convidar a Comissão a apresentar o seu processo relativo ao auxílio à Heracles e, em especial, todos os projectos de decisão que tenham sido elaborados pelos serviços da Comissão e/ou apresentados à própria Comissão;

— anular a decisão de 1 de Agosto de 1991 da Comissão contida na carta dirigida ao Governo helénico e publicada sob a designação de «comunicação da Comissão nos termos do n.° 2 do artigo 93.° do Tratado CEE, dirigida aos Estados-Membros e outros interessados, relativa ao auxílio concedido à Heracles General Cement Company, Grécia»;

— condenar a Comissão nas despesas;

— condenar as intervenientes nas suas despesas e nas suportadas pelas recorrentes em virtude dessas intervenções.

A Comissão, no processo T-448/93, conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso inadmissível ou, a título subsidiário, negar-lhe provimento;

— condenar as recorrentes nas despesas.

A recorrente Titan conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão da Comissão adoptada nos termos do n.° 2 do artigo 93.°, relativa a um auxílio concedido pela República Helénica à Heracles, a que se refere a comunicação 92/C 1 /03;

— tomar as demais providências que julgue apropriadas;

— condenar a Comissão e as intervenientes nas despesas da recorrente.

A Comissão, no processo T-449/93, conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

A República Helénica, na qualidade de interveniente em apoio dos pedidos da Comissão, conclui, nos processos T-447 a 449/93, pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar os recursos inadmissíveis ou, a título subsidiário, negar-lhes provimento;

— condenar as recorrentes nas despesas.

A Heracles, na qualidade de interveniente em apoio dos pedidos da Comissão, conclui, nos processos T-447 a T-449/93, pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar os recursos inadmissíveis ou negar-lhes provimento;

— condenar as recorrentes nas despesas.

Quanto à admissibilidade

Quanto à admissibilidade do recurso no processo T-449/93 (Titan)

Argumentos das partes

26 A Comissão não formula observações quanto à admissibilidade do recurso e deixa ao Tribunal o cuidado de decidir se a recorrente satisfaz as condições definidas a esse respeito no acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Janeiro de 1986, Cofaz/Comissão (169/84, Colect., p. 391), ou seja, por um lado, uma participação activa da recorrente na fase pré-contenciosa do processo e, por outro, uma afectação substancial da sua posição concorrencial.

27 A República Helénica, enquanto interveniente em apoio dos pedidos da Comissão, alega que a recorrente não apresenta elementos suficientes para demonstrar que a sua posição concorrencial no mercado era afectada directa e individualmente pelo auxílio em causa e que, em virtude disso, sofreu um prejuízo. Considera, portanto, o recurso inadmissível.

28 A Heracles contesta a legitimidade do interesse de todas as recorrentes que, em seu entender, defendiam, através do seu recurso, um cartel europeu dos produtores de cimento criado em violação do direito comunitário da concorrência. Acrescenta, ao mesmo tempo que contesta os dados fornecidos pelas recorrentes, que a posição concorrencial destas não foi afectada pelo auxílio em causa, como demonstra a melhoria, desde 1986, da sua situação financeira apesar da concessão do auxílio.

29 A recorrente alega que é o segundo produtor de cimento no mercado grego e que tem o direito de solicitar a anulação da decisão que autoriza a concessão de um auxílio à Heracles, pois, ainda que dirigida ao Governo helénico, a decisão diz-lhe directa e individualmente respeito na acepção do artigo 173.° do Tratado, na sua qualidade de concorrente principal.

30 Quanto às condições definidas no acórdão Cofaz e o./Comissão, já referido, afirma, por um lado, ter desempenhado um papel importante no processo de investigação da Comissão, designadamente ao apresentar uma queixa, em 8 de Dezembro de 1987, e observações complementares posteriormente (anexo 6 e 7 à petição). Alega, por outro lado, que o auxílio em litígio afectou a sua situação concorrencial e a sua taxa de rentabilidade no mercado do cimento, ao permitir ao seu principal concorrente reforçar artificialmente a sua posição.

31 Referindo-se ao alegado pela República Helénica, sustenta, na fase da réplica, que ela e a Heracles, os dois principais fabricantes de cimento da Grécia, estão em concorrência directa na quase totalidade das suas vendas, não só no mercado grego mas também nos mercados de exportação.

32 Acrescenta, por último, que a decisão em litígio a interessa directamente na medida em que permite à Heracles conservar o benefício do auxílio quando deveria ter ordenado o seu reembolso.

Apreciação do tribunal

33 Em conformidade com o artigo 173.° do Tratado, qualquer pessoa, singular ou colectiva, só pode interpor recurso de uma decisão cujo destinatário seja outra pessoa desde que a referida decisão lhe diga directa e individualmente respeito. Assim, o direito de agir das recorrentes depende, antes de mais, de saber se são afectadas individualmente pela decisão de que é destinatário o Governo helénico.

34 Da jurisprudência do Tribunal de Justiça resulta que as disposições do Tratado referentes ao direito de agir dos particulares não podem ser interpretadas restritivamente. Os sujeitos não destinatários de uma decisão só podem considerar que esta lhes diz individualmente respeito, na acepção do artigo 173.° do Tratado, se a decisão os afectar em virtude de determinadas qualidades que lhes são próprias ou de uma situação de facto que os caracteriza relativamente a qualquer outra pessoa e, por esse motivo, os individualiza de uma forma análoga à do destinatário (acórdão de 15 de Julho de 1963, Plaumann/Comissão, 25/62, Colect. 1962-1964, p. 279).

35 A este respeito, o Tribunal considerou que, nos casos em que o regulamento concede às empresas queixosas garantias processuais que lhes dão direito de pedir à Comissão que verifique a possível existência de uma infracção às normas comunitárias, essas empresas devem dispor de uma via de recurso destinada a proteger os seus legítimos interesses (v. acórdão Cofaz e o./Comissão, já referido, n.° 23).

36 Nesta perspectiva, importa examinar o papel desempenhado pela empresa no quadro do processo gracioso, pois o Tribunal de Justiça aceitou, como elemento comprovativo de que o acto em questão diz respeito à empresa na acepção do artigo 173.° do Tratado, o facto de ter estado na origem da queixa que deu lugar ao início do processo de exame, ter sido ouvida nas suas observações e o desenrolar do pro-

cesso ter sido, em grande parte, determinado pelas suas observações (acórdão de 20 de Março de 1985, Timex Corporation/Conselho e Comissão, 264/82, Recueil, p. 849).

37 As mesmas considerações se aplicam às empresas que desempenharam função semelhante no quadro do processo referido no artigo 93.° do Tratado se a sua posição no mercado for, no entanto, substancialmente afectada pela medida de auxílio, objecto da decisão impugnada. Com efeito, o n.° 2 do artigo 93.° reconhece, em termos gerais, a faculdade de as empresas interessadas apresentarem as suas observações à Comissão, sem dar, no entanto, indicações suplementares (v. acórdão Cofaz/Comissão, já referido, n.° 24 e 25).

38 No que se refere ao papel desempenhado pela recorrente no processo a que se refere o artigo 93.° do Tratado, importa sublinhar que a recorrente apresentou uma queixa circunstanciada, em 8 de Dezembro de 1987, junto da Comissão contra o auxílio concedido à Heracles (anexo 6 à petição) e que forneceu informações pormenorizadas durante o processo (v. os memorandos de 9 de Março e 9 de Junho de 1988, anexos 7 e 8 à petição).

39 Quanto à questão de saber se a posição da recorrente no mercado foi substancialmente afectada pela medida em causa, importa sublinhar que a recorrente acentuou de uma forma especial o facto de a sua rentabilidade ter sido afectada pelo auxílio em litígio, na medida em que este tinha permitido ao seu principal concorrente reforçar a sua posição concorrencial no mercado. Com efeito, a rentabilidade das suas vendas no mercado interno baixou em razão dos preços de venda artificialmente baixos propostos pelo Governo helénico e que a Heracles estava em condições de praticar graças aos auxílios de que beneficiava. Após a revogação do controlo interno dos preços em 1989, o Governo helénico utilizou a sua participação maioritária na Heracles para manter os preços a um nível artificialmente baixo. A recorrente demonstrou, através dos quadros anexos à sua réplica, que ela e a Hera-

cles, os dois maiores produtores de cimento gregos, estão em concorrência directa relativamente à quase totalidade das suas vendas, não apenas no mercado grego, mas igualmente nos mercados de exportação, o que é confirmado por um documento apresentado pela Heracles, ou seja, o anexo 3 ao memorando de intervenção. O anexo 4 ao referido memorando de intervenção permite igualmente confirmar que essa relação de concorrência existe [«Em determinadas circunstâncias, a Titan podia-se retirar unilateralmente do Reino Unido... (embora) sabendo que a Heracles a substituiria provavelmente em Tilbury»].

40 Sem necessidade de, na fase da apreciação da admissibilidade, conhecer definitivamente as relações concorrenciais entre a recorrente e a Heracles, basta verificar que, contrariamente à opinião da República Helénica e da Heracles, a recorrente indicou, alegando estas circunstâncias específicas, de forma pertinente, as razões pelas quais a decisão da Comissão é susceptível de lesar os seus legítimos interesses, afectando, substancialmente, a sua posição no mercado em causa (v. o acórdão Cofaz/Comissão, já referido, n.° 28).

41 Quanto à questão de saber se a recorrente é directamente afectada, basta observar que a decisão da Comissão de que o auxílio em causa é compatível com o Tratado deixou intactos todos os seus efeitos, quando a recorrente tinha solicitado uma decisão da Comissão que o suprimisse ou o modificasse. Nestas condições, cabe reconhecer que é directamente afectada pela decisão em causa (v. acórdão Cofaz e o./Comissão, já referido, n.° 30).

42 Segue-se que o acto impugnado diz directa e individualmente respeito à recorrente na acepção do artigo 173.° do Tratado.

Quanto à admissibilidade do recurso no processo T-447/93 (AITEC)

Argumentos das partes

43 A Comissão, sem formalmente suscitar a questão prévia de inadmissibilidade, convidou o Tribunal a examiná-la. Duvida que a recorrente, enquanto associação profissional de produtores de cimento, seja directa e individualmente afectada pela decisão impugnada, na acepção do artigo 173.° do Tratado, mesmo admitindo que reagrupa a totalidade daqueles produtores do seu país.

44 A Comissão invoca o acórdão Cofaz e o./Comissão, já referido, para sustentar que a segunda condição, segundo a qual a recorrente deveria ficar com a sua posição concorrencial substancialmente afectada pela decisão impugnada, não se encontrava preenchida pois a recorrente, enquanto associação, não tinha posição concorrencial no mercado em causa. A procedência desta tese tinha sido confirmada pelo Tribunal de Justiça nos seus acórdãos de 2 de Fevereiro de 1988, Van der Kooy e o./Comissão (67/85, 68/85 e 70/85, Colect., p. 219), e de 24 de Março de 1993, CIRFS e o./Comissão (C-313/90, Colect., p. I-1125), que tinham subordinado o direito de acção de um organismo profissional ou de uma associação a condições extremamente limitadas que a recorrente não preenchia.

45 Além disso, a Comissão contesta que a recorrente tenha sido, para si, um interlocutor privilegiado e sublinha que não demonstrou de que modo os seus interesses, enquanto associação, foram afectados pela decisão.

46 A República Helénica, enquanto interveniente, sustenta expressamente que o recurso é inadmissível pelos mesmos fundamentos. Considera que a recorrente não apresentou elementos suficientes para provar que a sua posição concorrencial no mer-

cado foi afectada directa e individualmente pela medida em causa ou que, por esse facto, sofreu um prejuízo.

47 A Heracles, interveniente, acrescenta que as suas exportações para o resto da Comunidade começaram em 1986, não em virtude do auxílio em causa, mas de os mercados para onde os produtores gregos tradicionalmente exportavam cimento, como o Egipto, terem deixado de ser abastecidos pelas suas exportações. Aliás, terá sido no mesmo ano e pelas mesmas razões que a Titan tinha igualmente começado a exportar cimento para o resto da Comunidade.

48 A recorrente sustenta que o recurso é admissível. Refere-se ao seu objecto social, que é proteger os interesses técnico-económicos dos produtores de cimento da Itália e ao facto de 30 dos 42 produtores de cimento italianos figurarem entre os seus membros.

49 Quanto à primeira das condições invocadas no acórdão Cofaz e o./Comissão, alega que, no processo gracioso, forneceu inúmeras informações exactas e circunstanciadas à Comissão e, deste modo, foi um seu interlocutor privilegiado, o que, aliás, esta expressamente reconheceu. Enquanto organização representativa dos seus membros, tinha por objecto estatutário defender os seus interesses e era a única em condições de reagrupar, de forma objectiva e confidencial, as informações necessárias à defesa dos interesses comuns dos seus membros.

50 A recorrente sustenta que a segunda condição estabelecida pelo Tribunal de Justiça no acórdão Cofaz e o./Comissão se encontra igualmente satisfeita. Com efeito, a jurisprudência do Tribunal de Justiça evoluiu progressivamente. Considerando inicialmente que uma associação que actue na qualidade de representante de uma categoria de empresários não pode ser individualmente afectada por um acto que afecte os interesses gerais dessa categoria, tinha, posteriormente, admitido que as associações ou organizações profissionais são individualmente afectadas quando hajam

defendido os interesses dos seus membros no processo gracioso e, elas próprias ou os operadores que representam, estejam em concorrência com o(s) beneficiário(s) do auxílio impugnado. Esta evolução da jurisprudência é evidenciada pelo acórdão Van der Kooy e o./Comissão, já referido, que não definiu as condições objectivas que devem ser satisfeitas pelas associações recorrentes, mas que tinha feito depender a admissibilidade dos recursos das circunstâncias de cada caso. Esta abertura da jurisprudência teve origem no despacho do Tribunal de Justiça de 30 de Setembro de 1992, Landbouwschap/Comissão (C-295/92, Colect., p. I-5003), prosseguiu com o acórdão CIRFS e o./Comissão, já referido, e foi posteriormente confirmada nos acórdãos do Tribunal de Justiça de 19 de Maio de 1993, Cook/Comissão (C-198/91, Colect., p. I-2487), e de 15 de Junho de 1993, Matra/Comissão (C-225/91, Colect., p. I-3203, v. igualmente o acórdão de 14 de Novembro de 1984, Intermills/Comissão, 323/82, Colect., p. 3809). Estes dois últimos acórdãos consagraram o direito de todas os «interessados», na acepção do artigo 93.°, n.° 2, e, portanto, designadamente, as organizações profissionais, de interporem um recurso de anulação.

51 A recorrente considera que as circunstâncias do caso em apreço devem conduzir o Tribunal a julgar o seu recurso admissível. Sublinha, com efeito, que, no seu requerimento, se referiu às observações que tinha formulado no processo, nos termos do artigo 93.°, n.° 2, do Tratado, e, mais especialmente, as que tinha enviado por carta de 7 de Junho de 1988 à Comissão (anexo 4 da petição) e que, na réplica, se tinha baseado em diversos quadros e indicações para provar que os seus membros estão em concorrência com a Heracles. Alegou, assim, que doze dos seus membros (individualmente identificados), que operavam nos portos onde tinham desembarcado as exportações da Heracles, tinham perdido, em termos de partes de mercado, o equivalente do aumento das exportações da Heracles, o que constituía uma perda global de cerca de 186 mil milhões de LIT (v. pp. 23, 26 e nota 26 da réplica).

52 Por último, a recorrente acrescenta que é contrário às exigências de uma boa administração da justiça aceitar, primeiro, que uma associação apresente os argumentos e defenda os interesses dos seus membros no processo gracioso — para facilitar as relações com a Comissão — e, em seguida, exigir que cada um dos membros da associação interponha recurso.

Apreciação do Tribunal

53 Importa examinar se, como no processo T-449/93 (Titan), a recorrente é directa e individualmente afectada pela decisão em litígio. Entretanto, sendo a recorrente uma associação que não produz cimento, importa apreciar os seus interesses de uma forma diferente dos da recorrente Titan.

54 Cabe recordar, neste contexto, que, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a defesa de interesses gerais não basta para legitimar um recurso de anulação interposto por uma associação (acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Dezembro de 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e o./Conselho, 16/62 e 17/62, Colect. 1962-1964, p. 177, despacho do Tribunal de Justiça de 11 de Julho de 1979, Fédération nationale des producteurs de vin de table et vin de pays/Comissão, 60/79, Recueil, pp. 2429 e 2432, e acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Julho de 1986, DEFI/Comissão, 282/85, Colect., p. 2469, n.^{os} 16 a 18).

55 A este respeito, o Tribunal sublinha que a recorrente invoca o facto de a situação concorrencial de alguns dos seus membros ter sido substancialmente afectada. Alega que, através das suas observações no processo gracioso, demonstrou que os interesses específicos de alguns dos seus membros tinham sido afectados.

56 O Tribunal observa que a recorrente expôs, nas observações entregues em 7 de Junho de 1988 (v. anexo 4 da petição) à Comissão, que o auxílio em causa tinha dado origem a distorções de concorrência, remetendo para um quadro 3 (p. 3), e que as empresas mais afectadas, referidas a título exemplificativo no referido quadro 3, tinham que parar determinadas linhas de cozedura e encerrar unidades de produção. Além disso, esse quadro contém estimativas, por porto de desembarque,

das importações potenciais a partir da República Helénica, que compara à produção das unidades de produção das sociedades italianas vizinhas. É assim que compara, designadamente, a produção individual de cimento das sociedades Italcementi, Cementir e Moccia, em 1987, e os seus efectivos com as estimativas das importações potenciais pelos portos de Chioggia, Livorno e Nápoles.

57 Do mesmo modo, afirmou na réplica (p. 26 e nota 26) que doze dos seus membros, com sedes nas zonas de desembarque das importações gregas, entre os quais figuram as sociedades Cementir, Moccia e Italcementi, sofreram prejuízos no valor global de 186 mil milhões de LIT.

58 O Tribunal considera que, ao apresentar esses diferentes elementos, a recorrente indicou de forma relevante que a posição concorrencial no mercado italiano de pelo menos três dos seus membros foi afectada pelas importações de cimento grego favorecidas pelo auxílio em causa. Se é decerto exacto que não se limitou a defender os interesses dessas empresas, visto as ter citado como exemplos do perigo que corria a indústria italiana do cimento no seu conjunto, não deixa também de ser verdade que, ao apresentá-las como pertencendo ao grupo das «mais afectadas» (p. 3 do anexo 4 da petição), invocou a sua situação individual. A petição contém, portanto, uma exposição da posição concorrencial dessas empresas que as individualiza relativamente às outras empresas do sector.

59 Por outro lado, importa acrescentar que se essas três empresas, que participaram no processo gracioso através da Cofindustria e da AITEC (v. anexo 4 à petição), tivessem interposto recurso de anulação referindo-se aos dados da presente petição examinados *supra*, esse recurso seria admissível pois teriam assim indicado de forma pertinente, através do anexo 4 à presente petição, que a sua posição no mercado podia ser substancialmente afectada pelo auxílio aprovado pela decisão da Comis-

são, o que bastaria para demonstrar que lhe dizia individualmente respeito na acepção do artigo 173.° do Tratado. Quanto a saber se lhes diz directamente respeito, remete-se para o n.° 41 do presente acórdão.

60 Nestas circunstâncias, importa sublinhar que a recorrente defendeu os interesses individuais de alguns dos seus membros ao mesmo tempo que tentava proteger os da totalidade do sector. Ao contrário das recorrentes nos processos citados no n.° 54, a recorrente, ao interpor o recurso, pode ser considerada como se tendo substituído a pelo menos três dos seus membros, que — face aos elementos contidos na petição — teriam podido interpor recurso admissível. No caso em apreço, o Tribunal considera portanto que o recurso colectivo interposto através da associação apresenta vantagens processuais que permitem evitar a apresentação de um número elevado de recursos diferentes interpostos das mesmas decisões, sem que o artigo 173.° do Tratado corra o risco de ser contornado através desse recurso colectivo.

61 Importa acrescentar que a recorrente, ao representar os interesses de alguns dos seus membros no processo gracioso e perante o Tribunal, actuou em conformidade com o artigo 3.° dos seus estatutos, que estabelece que o seu objecto é, designadamente, «... proteger os interesse técnico-económicos da categoria para o desenvolvimento da economia do sector».

62 Segue-se que a recorrente, tendo protegido, no quadro de um processo nos termos do artigo 93.°, n.° 2, do Tratado, os interesses de alguns dos seus membros em conformidade com os poderes que lhe conferem os seus estatutos, sem que esses membros se tenham oposto, e demonstrado que são directa e individualmente afectados por uma decisão da Comissão, deve ser considerada como directa e individualmente afectada na acepção do artigo 173.° do Tratado e não equiparada a uma associação que não participou no processo gracioso ou que apenas defendeu interesses gerais.

63 Quanto à questão de saber se é directamente afectada pela decisão impugnada, remete-se para o n.º 41 do presente acórdão. A decisão manteve todos os efeitos do auxílio em litígio, quando a recorrente tinha solicitado, no interesse dos seus membros *supra* referidos, uma decisão da Comissão que suprimisse ou modificasse o auxílio em causa.

Quanto à admissibilidade do recurso no processo T-449/93 (BCA e o.)

Argumentos das partes

64 Este recurso foi interposto pela BCA e por três sociedades membros: Blue Circle, Castle e Rugby. Estas três sociedades são as três primeiras cimenteiras do Reino Unido, de que representam a quase totalidade da produção de cimento. A BCA sucedeu à «Cement Makers Federation» (CMF), que foi, até 1987, a associação comercial da indústria britânica do cimento, de que as três empresas eram igualmente membros. A BCA tem por objecto, designadamente, «representar, promover e proteger a produção de cimento e os interesses das pessoas que aí trabalham», bem como «actuar como canal de comunicação entre os membros da associação e... organizações supranacionais e seus departamentos e agências», e, igualmente, «por todos os meios possíveis, promover, apoiar ou contestar medidas legislativas ou outras na Grã-Bretanha ou no exterior» [v. «Memorandum of Association», n.º 3 (b, h, i), anexo à petição].

65 A Comissão tem dúvidas quanto à admissibilidade do recurso, como no processo T-447/93 (v. *supra* n.ºs 43 e 44).

66 Por um lado, duvida de que as três recorrentes tenham desempenhado um papel activo no processo gracioso e que esse papel tenha sido suficientemente importante, na medida em que só a BCA se manifestou e isso através de uma carta muito curta, de 9 de Junho de 1998, na qual não indicava o nome das empresas que representava.

67 Por outro lado, sustenta, com apoio da República Helénica e da Heracles, que as recorrentes também não demonstraram de uma forma suficiente e inequívoca em que o auxílio concedido à Heracles afectou directa e individualmente a sua posição no mercado, sobretudo no que se refere à BCA que, enquanto associação profissional, não podia ver os seus interesses afectados por esse auxílio.

68 As recorrentes consideram que o recurso é admissível pois são directa e individualmente afectadas pela decisão impugnada, como exige o artigo 173.° do Tratado, tal como o Tribunal o interpretou, designadamente, no acórdão Cofaz e o./Comissão, já referido.

69 Quanto à participação no processo, alegam que já se tinham manifestado a propósito do auxílio concedido à Heracles — em nome próprio e através da sua associação, então a CMF — designadamente nas reuniões com Lord Cockfield e Sutherland, membros da Comissão, em 5 de Setembro de 1986, com Narjes e Sutherland, membros da Comissão, em 29 de Setembro de 1986, e com Sutherland, em 6 de Novembro de 1986. Tinham, assim, sido as primeiras a apresentar queixa contra este auxílio ilícito. Acrescentam que se a Comissão solicitou, logo em 18 de Setembro de 1986, informações a propósito do auxílio em litígio ao Governo helénico, foi em virtude das informações que as recorrentes lhe tinham antes comunicado. Referem-se, além disso, às observações escritas que apresentaram, através da BCA, em 9 de Junho de 1988, em resposta à comunicação da Comissão de 1988.

70 Quanto à afectação da sua posição no mercado, as recorrentes sublinham que a própria Comissão declarou que a Heracles era, desde 1986, responsável por cerca de metade das exportações gregas de cimento e por cerca de 70% das importações gregas de cimento no Reino Unido. Além disso, o auxílio em litígio tinha tornado possível um crescimento sensível do volume das exportações da Heracles para o Reino Unido: de 12 500 toneladas em 1986, as suas importações passaram para 480 000 toneladas em 1990 (anexo 2 à réplica). Daí deduzem que a sua posição foi sensivelmente afectada pelo auxílio concedido à Heracles, comprometendo gravemente a sua posição no mercado em causa a longo prazo. Os elementos descobertos no âmbito do processo invocado pela Heracles contra um cartel europeu do cimento confirmavam a sua análise do efeito do auxílio, na medida em que demonstra que, num mercado como o do cimento, uma modificação, mesmo pequena, do volume das importações tem uma influência sensível na evolução dos preços.

71 Na audiência, a BCA sublinhou que representa todos os produtores de cimento do Reino Unido. As recorrentes esclareceram que o Reino Unido, em razão do número e da situação dos seus portos, é um dos mercados europeus em que a concorrência é maior no que se refere à venda de cimento.

72 As recorrentes acrescentam que o Tribunal ampliou, no acórdão Cook/Comissão, já referido, as condições de admissibilidade dos recursos definidas no acórdão Cofaz e o./Comissão, já referido, no sentido de que qualquer interessado que tenha efectivamente participado no processo instaurado pela Comissão, nos termos do artigo 93.°, n.° 2, do Tratado, tem legitimidade para interpor recurso nos termos do artigo 173.° do Tratado no que se refere à decisão da Comissão de encerrar o processo.

73 A Comissão refere-se, na tréplica, aos acórdãos do Tribunal de Justiça Van der Kooy e o./Comissão e CIRFS e o./Comissão, já referidos, para sustentar que a BCA, enquanto associação de empresas, não tem legitimidade para agir (v. *supra,* n.° 44).

74 A Comissão acrescenta ainda que não existiam exportações de cimento grego para o Reino Unido antes de 1986, o que afastava por completo a hipótese de a posição concorrencial das recorrentes ter podido ser afectada aquando da concessão do auxílio.

Apreciação do Tribunal

75 Importa, antes de mais, examinar a admissibilidade do recurso interposto pelas recorrentes Blue Circle, Castle e Rugby, na perspectiva dos critérios definidos *supra* (v. n.os 33 a 37).

76 No que se refere à sua participação na preparação do processo previsto pelo artigo 93.°, n.° 2, o Tribunal observa que as recorrentes afirmaram, com base nos seus processos internos e sem serem contestados pela Comissão, que os seus representantes e os da CMF participaram nas reuniões que decorreram com os representantes da Comissão em 5 e 29 de Setembro, bem como em 6 de Novembro de 1986. A reunião de 5 de Setembro de 1986 tinha designadamente por objecto examinar o auxílio concedido aos produtores gregos através da diminuição das suas dívidas às companhias de electricidade nacionais. Aquando da reunião de 29 de Setembro de 1986, as empresas britânicas puseram em evidência a transformação em capital das dívidas da Heracles. Antes da reunião de 6 de Novembro de 1986, os directores das empresas, bem como o representante da CMF, prepararam um memorando para essa reunião, que continha, designadamente, uma análise circunstanciada da situação da Heracles antes e após a transformação das dívidas, bem como de todos os efeitos de distorção causados pelo auxílio.

77 Face a afirmações tão precisas das recorrentes, a Comissão limitou-se a declarar que estava na impossibilidade de confirmar ou infirmar a ocorrência dessas reuniões pois não conseguiu descobrir qualquer traço escrito (v. a resposta da Comissão de 14 de

Dezembro de 1994), tanto mais que a carta da BCA à Comissão de 9 de Junho de 1988 confirma que existiram contactos, em 1986, entre os «UK cement makers» e a Comissão. Nestas circunstâncias, há que concluir que as recorrentes participaram na preparação do processo previsto no artigo 93.°, n.° 2, do Tratado.

78 Resta, portanto, examinar se as recorrentes também participaram no processo previsto no artigo 93.°, n.° 2, após a sua instauração pela Comissão. Para o efeito importa examinar o conteúdo da carta da recorrente BCA de 9 de Junho de 1988. Nesta carta, por um lado, a BCA refere-se às reuniões em que os produtores de cimento do Reino Unido (the UK cement makers) participaram em 1986. Por outro lado, indica que os produtores do Reino Unido aí «reiteram» as suas objecções. Como os produtores em questão eram os que participaram nas reuniões de 1986, entre os quais figuram portanto as três recorrentes, forçoso é verificar que estes últimos reiteraram em 1986 as suas objecções através da BCA e que, portanto, também participaram no processo previsto no artigo 93.°, n.° 2, do Tratado.

79 Por outro lado, a Comissão não pode pretender, como fez na audiência, que a participação das recorrentes se limitou a uma frase que explicava que os auxílios concedidos à Heracles iam falsear a concorrência e afectar o comércio intracomunitário. Com efeito, ao «reiterar» as objecções formuladas em 1986, as recorrentes referiram-se claramente a todas as discussões com a Comissão no ano de 1986.

80 Quanto à afectação da sua posição no mercado, o Tribunal observa que as três empresas, que são os três primeiros produtores de cimento do Reino Unido, indicaram de forma pertinente que a sua situação concorrencial é afectada pela decisão da Comissão, na medida em que esta reforça, de forma considerável, a situação

financeira do seu concorrente grego Heracles e lhe permite assim exportar e oferecer preços mais competitivos do que anteriormente no Reino Unido. O Tribunal observa que, na fase do exame da admissibilidade, os elementos apresentados pelas recorrentes bastam para concluir que a decisão da Comissão pode afectar substancialmente a sua posição no mercado em causa e lhes diz portanto individualmente respeito.

81 Quanto à questão de saber se a decisão impugnada diz directamente respeito à recorrente, remete-se para o n.° 41 do presente acórdão.

82 Tratando-se de um único recurso, não há que analisar a legitimidade da recorrente BCA (v. o acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Março de 1993, CIRFS e o./Comissão, já referido, n.° 31).

Quanto ao interesse em agir das três recorrentes

83 O Tribunal considera dever, por fim, examinar a objecção formulada pela Heracles a propósito da admissibilidade dos três recursos e que assenta na ilegitimidade do «interesse» das recorrentes, cujo recurso teria por objectivo proteger um alegado cartel de produtores europeus de cimento.

84 A este respeito, importa sublinhar que a Heracles não esclareceu qual o nexo existente entre os recursos e esse alegado cartel. Não tendo ficado demonstrada a pertinência da sua argumentação para efeitos do presente processo, nada permite afirmar que o interesse em agir das recorrentes não existe. Importa acrescentar que a decisão da Comissão quanto à existência desse cartel ainda não é definitiva, pois é objecto de um outro processo no Tribunal de Primeira Instância.

85 De tudo o que precede resulta que os três recursos são admissíveis.

Quanto ao mérito

86 A recorrente Titan invoca diversos fundamentos em apoio do seu recurso. O Tribunal considera dever examinar dois desses fundamentos, assentes, um, na inaplicabilidade das derrogações previstas no artigo 92.°, n.° 2, do Tratado e dos princípios gerais do artigo 92.°, n.° 3, e, o outro, na do artigo 92.°, n.° 3, alínea b), do Tratado.

87 A recorrente AITEC invoca quatro fundamentos em apoio do seu recurso. O Tribunal considera dever examinar, com os fundamentos invocados pela Titan, o de violação da decisão de 1987 e de não respeito da obrigação de examinar o impacto do auxílio sobre a concorrência e o comércio intracomunitários, pois se confunde com estes, bem como os argumentos, aduzidos pela recorrente no quadro do seu terceiro fundamento (violação do artigo 190.° do Tratado), de erro da Comissão sobre a relação entre a produção exportada e a produção total da Heracles.

88 As recorrentes BCA, Blue Circle, Castle e Rugby invocam, no essencial, três fundamentos em apoio do seu recurso. Importa examinar mais especificamente os argumentos das recorrentes de não exame da compatibilidade do auxílio com o mercado comum (terceira parte do primeiro fundamento) e de errada apreciação dos factos, relativamente, em especial, à decisão de 1987, à decisão Halkis e ao deslocamento para os outros Estados-Membros das consequências do excesso de capacidade estrutural da indústria grega do cimento (quinta parte do primeiro fundamento).

Fundamentos e argumentos das partes no processo T-449/93 (Titan)

1. A inaplicabilidade das derrogações previstas no artigo 92.°, n.° 2, e dos princípios gerais do artigo 92.°, n.° 3, do Tratado

89 A recorrente alega, a título preliminar, que a conversão em capital das dívidas da Heracles, efectuada pelo Governo helénico através da ORE, constitui um auxílio na acepção do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado. Este auxílio é discriminatório, falseia a concorrência entre a Heracles e os outros produtores, tanto na Grécia como no mercado comum, e afecta o comércio entre os Estados-Membros.

90 A Comissão, bem como a República Helénica, admitem que a medida de que beneficiou a Heracles constitui um auxílio que falseia ou pode falsear a concorrência na acepção do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado.

91 No entanto, a Heracles duvida que a medida em causa constitua um auxílio na acepção do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado, embora admita que esta questão só tenha para si um interesse teórico. Com efeito, considera que um grande credor privado teria agido como a ORE e investido o montante em questão para preservar o seu investimento. Esta estratégia deu, aliás, bons frutos pois o Governo helénico tinha conseguido vender a sua participação na Heracles à sociedade Calcestruzzi e ao banco nacional.

92 Após ter exposto que o auxílio em causa não podia beneficiar de nenhuma das derrogações previstas no artigo 92.°, n.° 2, do Tratado, a recorrente alega que a Comissão não fez uma interpretação correcta dos princípios gerais decorrentes do n.° 3 do artigo 92.° do Tratado, ao não tomar em consideração que as derrogações que prevê devem ser interpretadas restritivamente para salvaguardar o bom funcionamento do mercado comum.

93 A recorrente considera que a Comissão não apreciou o auxílio em conformidade com os princípios do direito e da política comunitários e não situou este auxílio no contexto global da indústria e do mercado comunitário do cimento, como é imposto pelo artigo 92.°, n.° 1, do Tratado. A Comissão consolidou assim a vantagem ilícita conferida à Heracles, tanto mais que ao mesmo tempo condenou, num processo paralelo, um auxílio concedido à Halkis.

94 A recorrente sustenta que a decisão de 1987 e as condições que impõe constituem um quadro insuficiente e inadequado para a avaliação da compatibilidade do auxílio com o direito comunitário. Considera que foi sem tomar em consideração o seu efeito sobre a concorrência e o comércio intracomunitários que a Comissão chegou à conclusão de «que o auxílio pode agora ser considerado compatível» com a decisão de 1987, pois se contentou, para justificar a sua mudança de atitude relativamente a 1987, em notar que o Governo helénico tinha respondido às objecções formuladas pela Comissão.

95 A recorrente afirma, na réplica, que o facto de a lei-quadro ter sido declarada compatível com o Tratado em geral, quando, por si só, não tinha qualquer efeito tangível, não dispensava a Comissão da obrigação de examinar se as intervenções pontuais da ORE eram compatíveis com a decisão de 1987 e o Tratado. Na decisão de 1987, a Comissão, longe de tentar pôr em prática um quadro geral exaustivo, exigiu, ao invés, que os casos importantes fossem notificados individualmente. Dos considerandos da decisão resulta que a Comissão se propunha avaliar esses casos segundo os princípios que tradicionalmente aplica em matéria de auxílios de Estado.

96 A Comissão aceita que o auxílio à Heracles «falseava ou ameaçava falsear a concorrência na acepção do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado», mas considera que o auxílio

em causa podia beneficiar da derrogação prevista no seu n.° 3, alínea b), dado que se destinava a remediar uma perturbação grave da economia grega e satisfazia as condições enunciadas na decisão de 1987, que definia o quadro jurídico aplicável no caso em apreço. Esta decisão autoriza o regime geral da Lei n.° 1386/1983 e, por isso, as medidas específicas adoptadas com base nela, desde que satisfaçam as condições da decisão-quadro (v. as conclusões do advogado-geral M. Darmon nos processos Irish Cement/Comissão, acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Dezembro de 1988, 166/86 e 220/86, Colect., pp. 6473, 6487).

97 A Comissão acrescenta que o facto de o auxílio em questão ter sido concedido antes da decisão de 1987 ser adoptada é irrelevante, pois, aquando da adopção desta decisão, sabia que a lei já tinha sido aplicada no passado. Tinha claramente determinado, na sua decisão, ao Governo helénico que todas as medidas de aplicação importantes da lei deviam ser notificadas, quer anteriores quer posteriores à decisão.

98 A República Helénica, ao apoiar a Comissão, sublinha, bem como a Heracles, que a decisão de 1987 constitui o quadro jurídico da decisão em litígio, e que, nunca tendo sido posta em causa, se tornou juridicamente incontestável. Ora, a decisão de 1987 tinha aceite que a Lei n.° 1386/1983 podia beneficiar da derrogação prevista pelo artigo 92.°, n.° 3, alínea b), segunda parte, do Tratado, conjugado com o protocolo n.° 7.

99 Sustenta, por outro lado, que a Comissão examinou a posição concorrencial da Heracles relativamente à do seus principais concorrentes europeus, após o auxílio em causa. Tinha verificado que, após 1985, os mercados em que a Heracles estava presente em países terceiros se tinham comprimido seriamente e que tinha, portanto,

procurado novos mercados. Também verificou que, no conjunto das exportações gregas de cimento para Itália, só detinha uma parte restrita, ou seja 34%, sendo a restante detida fundamentalmente pela Titan. Daqui deduz a República Helénica que a alegação de não exame da posição concorrencial da Heracles relativamente aos outros produtores não tem fundamento.

100 A República Helénica acrescenta que do número V, quinto parágrafo, da decisão de 1987 resulta que o risco de perturbação do mercado comunitário de cimento foi suficientemente tomado em consideração.

101 A Heracles alega que a Comissão demonstrou, no processo instaurado contra um cartel europeu de produtores de cimento, que as suas exportações constituíam a ameaça principal para os produtores europeus e «havia o risco» de criarem um comércio de cimento intracomunitário que não existia até então. Ora, o artigo 92.° do Tratado exigia, para ser aplicável, que existisse um comércio entre os Estados-Membros. Conclui que, não existindo comércio intracomunitário, o artigo 92.° do Tratado não era aplicável. Acrescenta que as exportações gregas de cimento para os outros Estados-Membros só começaram em 1986.

102 A Comissão, na tréplica, alega que a decisão de 1987, ao autorizar o regime geral de auxílios com o fundamento de que se destinava a remediar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro, limitou fortemente o seu poder de apreciação no que se refere aos auxílios específicos. Todavia, verificou se o auxílio estava ligado a um plano de reestruturação, se a Heracles tinha aumentado a sua capacidade de produção e se pensava adquirir uma das empresas com prejuízos, aumentando assim a sua capacidade de produção e falseando a concorrência. Ao fazê-lo, tinha avaliado suficientemente os efeitos do auxílio sobre a concorrência intracomunitária.

2. Inaplicabilidade do artigo 92.°, n.° 3, alínea b), do Tratado

103 A recorrente alega que, contrariamente ao que afirma a decisão em litígio, a derrogação prevista no artigo 92.°, n.° 3, alínea b), do Tratado não é aplicável aos auxílios em causa. A recorrente repete que a Comissão não podia escapar à obrigação de examinar a compatibilidade do auxílio com o Tratado referindo-se exclusivamente à decisão de 1987. Com efeito, esta decisão é posterior à concessão do auxílio. Ora, a Comissão era obrigada a examinar a sua compatibilidade com o Tratado no momento da sua concessão e na perspectiva do enquadramento jurídico existente. Por conseguinte, a decisão de 1987 não pode constituir a base do exame a que a Comissão devia proceder. A recorrente repete, por último, que, na decisão Halkis, a Comissão chegou a conclusão diferente da decisão litigiosa.

104 A Comissão sustenta que o auxílio em questão podia beneficiar da derrogação prevista no artigo 92.°, n.° 3, alínea b), do Tratado, pois satisfaz as condições enunciadas na sua decisão de 1987, que autoriza o regime geral, designadamente no que se refere à fiscalização da incidência do auxílio.

105 Quanto à decisão Halkis, a Comissão, tal como as intervenientes, sublinha que os factos que lhe deram origem eram diferentes dos do presente processo.

106 Na resposta às questões do Tribunal, repetiu que na decisão de 1987 não tinha procedido a um exame da compatibilidade com o mercado comum dos auxílios específicos já concedidos, mas reservado esse exame para as decisões a tomar na sequên-

cia das notificações dos auxílios individuais posteriores, em conformidade com a decisão de 1987. Também acrescentou que, tratando-se de um caso de aplicação de um regime anteriormente aprovado com base no artigo 92.°, n.° 3, alínea b), do Tratado, a única obrigação da Comissão era verificar se o auxílio em causa satisfazia as condições a que aquela aprovação foi sujeita. A Comissão alega ainda que, no caso em apreço, não devia, aquando do encerramento do processo, apreciar o impacto do auxílio em causa sobre o comércio e a concorrência intracomunitário, pois esta apreciação já tinha sido efectuada, não apenas aquando da adopção da decisão de 1987, mas também aquando da abertura do processo. O respeito das condições impostas por esta decisão tinha precisamente por objectivo permitir que o auxílio em causa pudesse ser declarado compatível com o mercado comum apesar do seu impacto sobre o comércio e a concorrência. É esta a razão pela qual se tinha limitado, na decisão de encerrar o processo, a verificar se as condições da sua decisão de 1987 tinham sido satisfeitas.

Fundamentos e argumentos das partes no processo T-447/93 (AITEC)

1. Violação da decisão de 1987 por a Comissão não ter examinado o impacto do auxílio sobre a concorrência e o comércio intracomunitários

107 A recorrente sustenta que a decisão de 1987 prevê a obrigação de a Comissão examinar se os auxílios concedidos com base na Lei n.° 1386/1983 afectam as trocas intracomunitárias. Considera, portanto, que deveria ter determinado o seu impacto na posição concorrencial da Heracles relativamente à dos outros produtores de cimento comunitários, em vez de basear a sua decisão no interesse exclusivo da República Helénica, que o tinha concedido.

108 Insiste no facto de, na decisão de 1987, a Comissão ter partido da ideia de que a aplicação desta aos auxílios individuais não devia conduzir a reforçar a posição concorrencial das empresas beneficiárias relativamente à das empresas dos outros Estados-Membros. Ora, a aplicação da decisão de 1987 ao auxílio concedido à Heracles tinha precisamente reforçado a posição concorrencial desta relativamente à das empresas italianas.

109 A Comissão alega que, tendo o auxílio à Heracles sido concedido em aplicação do regime de auxílios — previamente aprovado —, a sua única obrigação era verificar se satisfazia as condições estipuladas no artigo 1.° da decisão de 1987. Devia, portanto, procurar que a Heracles não se encontrasse numa posição concorrencial mais forte do que a que teria se as dificuldades na origem da decisão de 1987 não tivessem existido. Considera ter perfeitamente executado essa missão, como demonstra a decisão impugnada.

110 A recorrente considera que a Comissão não pode pretender apreciar da validade da decisão impugnada na perspectiva apenas da decisão de 1987 pois, aquando da concessão do auxílio em 1986, esta não existia. Na réplica, esclareceu que a obrigação da Comissão de examinar o impacto do auxílio resulta exclusivamente do artigo 92.° do Tratado. Acrescenta que, se na petição também fundamentou essa obrigação na decisão de 1987, foi a título subsidiário para o caso de o Tribunal considerar que esta decisão constitui o único quadro em que a legalidade do auxílio em litígio deve ser apreciada. O Tribunal observa que, desta forma, a recorrente acrescentou ao fundamento com que pretendia demonstrar a existência de uma omissão da parte da Comissão um argumento suplementar para demonstrar o dever de agir desta.

2. A errada apreciação pela Comissão da relação entre a produção exportada e a produção total relativamente à Heracles e aos produtores gregos, por um lado, e aos outros produtores, por outro

111 A recorrente sustenta que a decisão impugnada se baseia em afirmações não fundamentadas, que não permitem ao juiz controlar a legalidade dos seus fundamentos. Com efeito, essas afirmações baseavam-se em elementos que não correspondiam aos invocados na decisão de instaurar o processo. A Comissão baseou-se unicamente nas afirmações — aliás insuficientes — do Governo helénico. O exame efectuado pela Comissão revelava, segundo a recorrente, erro manifesto de apreciação e fundamentação insuficiente, devida designadamente a não ter tomado em consideração que os produtores gregos, e em especial a Heracles, exportam cerca de 50% da sua produção, enquanto os dos outros Estados-membros só exportam 5% a 10%.

112 A Comissão não compreende a pertinência da argumentação da recorrente neste processo e observa que as empresas gregas sempre exportaram muito. Acrescenta ainda que isso não é relevante para a aplicação de um regime geral previamente aprovado.

Fundamentos e argumentos das partes no processo T-448/93 (BCA e o.)

1. Violação do artigo 93.°, n.° 2, do Tratado, por a Comissão não ter examinado a compatibilidade do auxílio com o mercado comum

113 As recorrentes alegam que foi erradamente que a Comissão considerou que a compatibilidade do auxílio com o mercado comum resultava automaticamente da compatibilidade com a decisão de 1987. Com efeito, esta tinha sido adoptada no contexto de uma situação económica verdadeiramente excepcional. O facto de então se justificar não era, portanto, susceptível de justificar os auxílios concedidos ulteriormente. Tendo em conta a melhoria da situação económica grega, a Comissão tinha, aliás, ela própria exigido que outros auxílios que favorecessem a exportação fossem progressivamente reduzidos e suprimidos antes de Janeiro de 1990 (v. Decisão 86/614/CEE da Comissão, de 16 de Dezembro de 1986, que altera a Decisão 85/594/CEE da Comissão que autoriza a Grécia a tomar certas medidas de protecção ao abrigo do n.° 3 do artigo 108.° do Tratado CEE; JO L 357, p. 28).

114 Por outro lado, as recorrentes sublinham que existe contradição manifesta entre o conteúdo da comunicação da abertura do processo e o da decisão impugnada. Na primeira, a Comissão tinha partido da ideia de que a compatibilidade do auxílio não devia ser avaliada exclusivamente por referência à decisão de 1987, mas igualmente ao contexto comunitário, pelo menos nos casos importantes para os quais se exigia notificação.

115 A Comissão remete, antes de mais, as recorrentes para a argumentação que apresentam numa outra parte do fundamento, ou seja, de que a apreciação do auxílio deve ser efectuada em função das condições existentes na época em que foi concedido. A este respeito, a Comissão observa que os mercados para onde os produtores gregos exportavam tradicionalmente se situavam fundamentalmente no Médio

Oriente, no Norte de África e nos Estados Unidos. Foi apenas a seguir ao colapso desses mercados, a partir de 1985, que as cimenteiras gregas começaram a procurar saídas no mercado comunitário. Antes deste período, quase não existiram trocas comerciais entre a República Helénica e o resto da Comunidade.

116 A Comissão considera que, tendo em conta que o auxílio concedido à Heracles tinha sido concedido em aplicação de um regime previamente aprovado, a única obrigação que lhe incumbia era verificar se satisfazia as condições estipuladas no artigo 1.° da decisão de 1987. Como era esse o caso, podia beneficiar da derrogação prevista no artigo 92.°, n.° 3, alínea b), do Tratado.

2. Errada apreciação dos factos face à decisão de 1987 e o carácter discriminatório da decisão impugnada por referência à decisão Halkis, no que se refere, designadamente, à deslocação das consequências do excesso de capacidade estrutural da indústria grega do cimento para os outros Estados-Membros

117 As recorrentes sustentam que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação dos factos ao não se assegurar de que o jogo da concorrência não era falseado pelo auxílio concedido à Heracles, como exigia a decisão de 1987.

118 Sublinham que as exportações de cimento gregas para os outros Estados-Membros aumentaram consideravelmente entre 1986 e 1990. Consideram que a decisão impugnada levou à deslocação para os outros Estados-Membros das consequências resultantes do excesso de capacidade estrutural da indústria cimenteira grega, quando a

decisão de 197 pretendia precisamente evitar esse resultado. Sublinham, aliás, que, na decisão Halkis, a Comissão declarou que auxílios semelhantes aos em causa eram incompatíveis com o mercado comum.

119 Na audiência, as recorrentes acrescentaram que a configuração geográfica do Reino Unido a expõe particularmente às importações de cimento efectuadas por navios.

120 A Comissão, apoiada pelos intervenientes, rejeita estas afirmações das recorrentes. Esclarece as diferentes particularidades do mercado grego do cimento em que baseou a sua decisão e recorda que dispõe, na matéria, de um poder discricionário cujo uso só pode ser sancionado em caso de erro manifesto.

121 A Comissão repete, por último, que o aumento das exportações gregas de cimento para a Comunidade é imputável à queda, a partir de 1985, das suas exportações para os mercados tradicionais dos produtores gregos, ou seja, o Médio Oriente, o Norte de África e os Estados Unidos. A este respeito, a situação da Heracles não era diferente da dos outros produtores, com a pequena diferença de que o auxílio lhe permitiu restabelecer-se financeiramente e aproveitar assim as possibilidades oferecidas pelo mercado, do mesmo modo que os seus concorrentes gregos.

Apreciação do Tribunal

122 O Tribunal sublinha, a título preliminar, que a Heracles não pode, enquanto interveniente, pôr em dúvida que a medida em causa no presente processo constitui um auxílio na acepção do Tratado. Com efeito, os intervenientes aceitam o processo no estado em que este se encontra no momento da sua intervenção, em conformidade com o artigo 93.°, n.° 4, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, aplicável à intervenção da Heracles antes da remessa dos presentes processos para o Tribunal de Primeira Instância. Ora, no caso em apreço, forçoso é observar que a

decisão em litígio assenta na verificação de que a medida em causa constitui um auxílio na acepção do Tratado e que este aspecto não foi contestado pelas partes principais. Por conseguinte, ao sustentar que as condições de aplicação do artigo 92.° não parecem estar preenchidas, a Heracles modifica o enquadramento do litígio definido pela petição e pela contestação, violando o artigo 93.°, n.° 4, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça. Segue-se que esse fundamento de defesa deve ser considerado inadmissível.

123 Quanto ao mérito, o Tribunal observa que o conjunto das recorrentes sustenta, em substância, que a Comissão não podia, para apreciar a compatibilidade do auxílio em causa com o Tratado, contentar-se em verificar se preenchia as condições previstas pela decisão de 1987, que declarava compatível com o Tratado o regime de auxílios instituído pela Lei n.° 1386/1983 com base no qual tinha sido concedido. Segundo as recorrentes, a Comissão deveria ter procedido a um exame específico da compatibilidade do auxílio com o mercado comum. Importa, portanto, determinar, antes de mais, o alcance da decisão de 1987 e seguidamente verificar se a decisão recorrida não viola essa mesma decisão, bem como o disposto no artigo 92.° do Tratado.

Quanto ao alcance da decisão de 1987

124 O Tribunal observa que, na decisão de 1987, a Comissão aprovou a implementação da Lei n.° 1386/1983, com o fundamento de que satisfazia as condições do artigo 92.°, n.° 3, alínea b), segunda parte, do Tratado, interpretado à luz do protocolo n.° 7, pois tinha por objectivo remediar uma perturbação grave da economia da República Helénica. Após ter exposto a situação económica deste Estado-Membro, a Comissão sublinhou que as intervenções individuais da ORE efectuadas com base nessa lei tinham abrangido 45 empresas, das quais 23 — entre elas a Heracles — não tinham sido colocadas em liquidação e representavam cerca de 20% do emprego industrial da República Helénica. Segue-se que a decisão reconhece que as operações da ORE podiam, em geral, pôr termo à referida perturbação.

125 Importa, no entanto, sublinhar que a decisão de 1987, embora tenha aprovado a implementação da Lei n.° 1386/1983, não aprovou, no entanto, todas as intervenções individuais da ORE. Com efeito, no artigo n.° 1.°, n.° 2, alínea a), da sua decisão, a Comissão sujeitou a implementação da Lei n.° 1386/1983 à seguinte condição:

«O Governo grego notificará os casos individuais de intervenção em empresas sujeitas à lei que empreguem 300 ou mais pessoas, no caso de sectores não sensíveis».

126 Nos considerandos da decisão, a Comissão justifica esta «condição» explicando que «a Comissão tem a possibilidade de, numa decisão de autorização de um regime geral de auxílios estatais, impor condições decorrentes da sua apreciação desse regime, incluindo, caso seja pertinente e necessário, a obrigatoriedade de notificação de casos individuais significativos, para que estes possam ser considerados do ponto de vista do seu impacto no comércio e na concorrência intracomunitários. Neste contexto, a Comissão deverá ter em consideração os princípios da política comunitária. Isto resulta do acórdão do Tribunal de Justiça no processo... Philip Morris contra Comissão... no qual o Tribunal indicou, que a apreciação conducente à aplicação das derrogações previstas nas alíneas a), b), e c) do n.° 3 do artigo 92.° deveria ser efectuada 'no contexto comunitário'» (ponto V, quarto parágrafo, da decisão de 1987).

127 O Tribunal entende que resulta do enunciado da «condição» de notificação e da sua justificação que a Comissão considerou que, nos casos que excedam os limites estabelecidos pela decisão de 1987, a verificação da perturbação grave da economia grega não basta, por si, para legitimar o auxílio em questão. Sem pôr em causa, para o

futuro, a existência de um regime geral de auxílios aprovado em razão da perturbação grave que conhecia a economia grega, a Comissão considerou, portanto, que as intervenções de certa importância efectuadas pela ORE deviam estar sujeitas a um exame específico das questões de saber, por um lado, se a concessão do auxílio satisfazia as «condições» previstas pela decisão de 1987 e, por outro, se não conduzia «essas empresas a uma posição concorrencial, relativamente às indústrias dos outros Estados-Membros, mais forte do que a seria alcançada caso não tivessem surgido as referidas dificuldades económicas» (v. ponto V da decisão). O facto de a própria Comissão ter considerado que lhe incumbia apreciar o efeito dos auxílios concedidos pela ORE nas trocas intracomunitárias é corroborado pela referência contida na decisão (ponto V) ao acórdão Philip Morris/Comissão, no qual o Tribunal de Justiça aprovou o facto de a Comissão ter procedido a esse exame (n.os 11 e 12 do referido acórdão). Forçoso é, aliás, observar que a necessidade desse exame, previsto pela decisão de 1987, corresponde à finalidade do artigo 92.° do Tratado que, enquanto regra de concorrência, visa impedir, em princípio, que a concessão de auxílios pelos Estados-Membros falseie a concorrência ou afecte o comércio intracomunitário.

128 Do que precede resulta que a própria Comissão considerou, na decisão de 1987, que o artigo 92.°, n.° 3, alínea b), segunda parte, do Tratado, pode exigir, segundo as circunstâncias em que o regime de auxílios em questão foi aprovado, um exame específico da compatibilidade dos auxílios individuais que vão além da verificação da existência de uma perturbação grave da economia do Estado-Membro em causa. No caso em apreço, a Comissão afirmou que a existência de uma perturbação grave da economia grega não bastava para considerar que os importantes auxílios individuais concedidos em aplicação da Lei n.° 1386/1983 eram compatíveis com o artigo 92.°, n.° 3, alínea b), segunda parte, do Tratado.

129 Segue-se que, relativamente aos auxílios que ultrapassam os limites previstos na decisão de 1987, a obrigação de notificação, mesmo após a concessão do auxílio,

deve ser interpretada como uma reserva à aprovação contida na própria decisão, do mesmo tipo que a definida no acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de Outubro de 1994, Itália/Comissão (C-47/91, Colect., p. I-4365, pp. 21 e 22), enquanto, para os auxílios de menor importância, essa decisão pode ser interpretada como a aprovação definitiva dos auxílios concedidos com base no regime geral autorizado. Por conseguinte, a Comissão não pode alegar que a sua decisão aprova de uma forma genérica todos os auxílios concedidos com base na Lei n.° 1386/1983, como foi o caso nos processos Irish Cement/Comissão, já referidos. Com efeito, nesses processos, os regimes de auxílios regionais tinham sido aprovados de uma forma genérica pela Comissão, sem solicitar a notificação dos casos importantes nem formular qualquer reserva quanto à sua aprovação. Como o próprio regime foi objecto do exame previsto no artigo 93.°, n.° 1, do Tratado e aprovado nessa base, as medidas de execução desta já não tinham de ser notificadas nem examinadas pela Comissão, ao contrário do que se passa no caso em apreço.

130 Quanto ao facto de a intervenção específica da ORE em favor da Heracles ter ocorrido antes da adopção da decisão de 1987, cabe recordar que a Comissão conhecia esta circunstância quando proferiu a sua decisão (v. o seu telex de 18 de Setembro de 1986). A este respeito, a Comissão lamentou, na decisão recorrida, que o Governo helénico «não tenha notificado o importante caso da aplicação da Lei n.° 1386/1983 a favor da Heracles». Sublinhou justamente que não tinha procedido, em 1987, a um exame dos auxílios específicos já concedidos, tendo reservado esse exame para o momento em que recebesse as notificações dos auxílios individuais, em aplicação da obrigação de notificação mencionada na decisão de 1987. Esta interpretação da decisão é confirmada pela forma como se encontra redigido o seu artigo 1.°, n.° 2, segundo o qual as condições que enuncia se aplicam a «qualquer intervenção da ORE», o que revela que a Comissão pretendeu, no que se refere aos auxílios já concedidos, obter uma «notificação» posterior destes a fim de que «possam ser apreciados do ponto de vista do seu impacto no comércio e na concorrência intracomunitária» (v. ponto V da decisão de 1987). Segue-se que o auxílio concedido à Heracles, ainda que anterior à decisão de 1987, foi sujeito à obrigação prevista no artigo 1.°, n.° 2, alínea a), desta decisão.

131 Importa acrescentar que, a este respeito, a defesa da Comissão sofre de uma contradição. Com efeito, explica, por um lado, nas respostas às questões do Tribunal, que não examinou, em 1987, a compatibilidade com o mercado comum dos auxílios específicos anteriormente concedidos e tinha reservado o seu exame para momento posterior à sua notificação, nos termos do artigo 1.°, n.° 2, alínea a), da decisão de 1987. Por outro lado, alega ao mesmo tempo que, tratando-se de um caso de aplicação de um regime previamente aprovado com base no artigo 92.°, n.° 3, alínea b), do Tratado, só tinha que verificar se o auxílio em causa tinha sido concedido em conformidade com as condições de aprovação do referido regime, pois a compatibilidade com o mercado comum já tinha sido examinada no quadro da decisão de 1987. Quanto ao exame dessas condições, acrescenta que a única condição que devia ser examinada era a do não aumento de capacidades de produção, pois, na falta desse aumento, seria de excluir qualquer efeito no mercado comum.

132 Por último, importa sublinhar que, contrariamente ao afirmado pelo Governo helénico (v. n.° 100, *supra*), o ponto V da decisão de 1987 não contém qualquer avaliação do mercado comunitário do cimento.

Quanto à decisão em litígio

133 O Tribunal observa que, na decisão em litígio, a Comissão recordou que a notificação de casos individuais importantes tinha sido exigida «de forma a que possam ser examinados do ponto de vista do seu impacto no comércio e na concorrência comunitários». Todavia, forçoso é sublinhar que, na decisão em litígio, se limitou a

examinar as consequências do auxílio no território da República helénica, baseando-se nas respostas dadas pelo Governo helénico às objecções inicialmente formuladas pela Comissão.

134 Segue-se que a decisão impugnada sofre de uma contradição de fundamentação a este respeito (v. no mesmo sentido o acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Setembro de 1994, Espanha/Comissão, C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Colect., p. I-4103).

135 Além disso, importa recordar que, no caso em apreço, a Comissão se limitou a declarar que o auxílio em causa preenchia as condições da decisão de 1987, tendo em vista, designadamente, a inexistência de aumento da capacidade de produção e a viabilidade da empresa. Se esses elementos deviam, efectivamente, ser tomados em consideração para examinar a compatibilidade do auxílio com o mercado comum, também não restam dúvidas de que seriam insuficientes para chegar a uma conclusão a esse respeito, pois a decisão de 1987 exige que a Comissão examine igualmente em que medida a concorrência pode ser falseada e o comércio intracomunitário afectado. Ora, esse exame nunca foi efectuado pela Comissão, como esta, aliás, o reconheceu.

136 Quanto à objecção do Governo helénico de que a tese das recorrentes viola o protocolo n.° 7 que prevê que, «no caso de aplicação dos artigos 92° e 93.° do Tratado, será necessário ter em conta os objectivos de expansão económica e de melhoria do nível de vida da população», importa observar que essa disposição não constitui uma excepção aos artigos 92.° e 93.° do Tratado, mas apenas impõe à Comissão que tome em consideração, aquando da avaliação dos efeitos de um auxílio concedido a uma empresa grega, os objectivos enunciados nesse protocolo. De forma alguma a dispensa de proceder ao exame previsto pelos artigos 92.° e 93.° do Tratado e, em especial, ao do impacto do auxílio sobre a concorrência e o comércio intracomunitário.

137 Das considerações que antecedem resulta que a Comissão violou a obrigação, que lhe impunham a decisão de 1987 e o artigo 92.° do Tratado, de examinar se o auxílio em causa não falseava a concorrência e não afectava o comércio intracomunitário. Segue-se que a decisão em litígio está ferida de um erro de direito, que conduziu a Comissão a proceder a um exame incompleto do auxílio em causa (v. acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 24 de Janeiro de 1992, La Cinq/Comissão, T-44/90, Colect., p. II-1, n.^{os} 62, 83 e 95).

Quanto ao impacto do auxílio sobre a concorrência e o comércio intracomunitário

138 O Tribunal sublinha que a Comissão e os intervenientes alegam que em 1986 não existia nenhum comércio de cimento entre a República Helénica e os outros Estados-Membros e que, por conseguinte, o comércio intracomunitário não podia ter sido afectado pelo auxílio em litígio. O Tribunal observa que esta argumentação constitui um meio de defesa subsidiário que deve ser examinado porque o erro de direito cometido pela Comissão e as suas consequências quanto ao exame do impacto dos auxílios notificados sobre a concorrência e o comércio intracomunitário não podiam implicar a anulação da decisão impugnada se se verificasse que esse exame é supérfluo em razão da situação factual existente no sector do cimento.

139 A este respeito, importa sublinhar que o argumento da Comissão é extraído da situação do mercado do cimento no momento da concessão do auxílio. No entanto, importa observar que, já nessa época, a orientação das exportações gregas de cimento para determinados outros Estados-Membros da Comunidade era previsível. Com efeito, os mercados tradicionais de exportação dos produtores gregos desmoronaram-se, o que implicava que o comércio intracomunitário já existente iria crescer de uma forma significativa. O anexo 1 ao memorando de intervenção da Heracles demonstra que esta, em 1986, já havia começado a exportar cimento para os outros Estados-Membros da Comunidade, o que é confirmado pela decisão Halkis (parte IV).

140 Nestas circunstâncias, a Comissão tinha a obrigação de examinar os efeitos que o auxílio podia ter na concorrência e no comércio intracomunitário.

141 Ora, resulta da decisão recorrida que a Comissão não fez um exame dos efeitos previsíveis, à data da concessão do auxílio, sobre a concorrência e o comércio intracomunitário. Aliás também não examinou os efeitos reais do auxílio que podia ter tomado em consideração como elemento de facto, já que foi cinco anos depois da sua concessão que fez a apreciação da sua compatibilidade com o Tratado.

142 Atentas as considerações que antecedem, tem de se concluir que a Comissão cometeu um erro de direito ao não proceder ao exame do impacto do auxílio em causa na concorrência e no comércio intracomunitário (v. acórdão La Cinq/Comissão, já referido, pp. 94 a 96).

143 Consequentemente, sem necessidade de conhecer dos restantes fundamentos aduzidos e de ordenar as medidas de instrução referidas pelas recorrentes, deve ser anulada a decisão recorrida.

Quanto às despesas

144 Por força do n.° 2 do artigo 87.° do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão sido vencida nos seus fundamentos, há que condená-la nas suas próprias despesas, bem como nas suportadas pelas recorrentes, com excepção das causadas pelas intervenções. Os intervenientes suportarão as próprias despesas bem como as das recorrentes relativas às intervenções.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção Alargada)

decide:

1) A decisão de 1 de Agosto de 1991, constante da comunicação 92/C1/03 da Comissão, nos termos do n.° 2 do artigo 93.° do Tratado CEE, dirigida aos Estados-Membros e outros interessados, relativa ao auxílio concedido à Heracles General Cement Company, Grécia, publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* de 4 de Janeiro de 1992, é anulada.

2) A Comissão suportará as próprias despesas, bem como as das recorrentes, com excepção das causadas pelas intervenções.

3) Os intervenientes suportarão as próprias despesas bem como as das recorrentes relativas às intervenções.

Cruz Vilaça Vesterdorf Saggio

Kirschner Kalogeropoulos

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 6 de Julho de 1995.

O secretário

H. Jung

O presidente

J. L. Cruz Vilaça