CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL GEORGES COSMAS

apresentadas em 13 de Maio de 1997 *

No presente processo, o Tribunal de Justiça é convidado a decidir sobre o recurso interposto pela sociedade belga Tiercé Ladbroke SA (a seguir «Ladbroke») ao abrigo do artigo 49.° do protocolo relativo ao Estatuto CEE, com vista à anulação do acórdão proferido em 18 de Setembro de 1995 pelo Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias [1]. Este acórdão negou provimento ao recurso que a sociedade recorrente havia interposto ao abrigo do artigo 173.° do Tratado CE (a seguir «Tratado»), com vista à anulação da decisão de 18 de Janeiro de 1993, pela qual a Comissão rejeitara uma denúncia (IV/34.013) da Ladbroke fundada nos artigos 92.° e 93.° do Tratado e relativa às condições em que as apostas sobre as corridas de cavalos belgas são concluídas em França.

I — Matéria de facto e processo

1. A matéria de facto é descrita detalhadamente nos n.os 1 a 23 do acórdão impugnado, para o qual remetemos. Aqui, basta recordar os seguintes elementos: em 18 de Março de 1991, o Pari mutuel urbain francesa (a seguir «PMU francês») [2] e a Pari mutuel unifié belga (a seguir «PMU belga») [3] celebraram um acordo segundo o qual a primeira é autorizada a aceitar em França, em nome da segunda, apostas sobre as corridas de cavalos belgas.

2. Este acordo foi realizado no quadro da legislação francesa em vigor na altura, e em especial da Lei de finanças n.° 64-1279, de 23 de Dezembro de 1964, para o ano de 1965. No seu artigo 15.°, n.° 3, esta lei prevê que as sociedades de corridas de cavalos autorizadas a organizar apostas mútuas [4] fora dos hipódromos podem ser autorizadas a aceitar apostas em França sobre as corridas no estrangeiro. Estas apostas são centralizadas e incorporadas na repartição em ligação directa com o ou os organismos encarregados de gerir as apostas mútuas no país em causa. Segundo esta disposição, as apostas assim aceites ficam sujeitas às imposições legais e fiscais em vigor no país em que a corrida for

* Língua original: grego.

1 — Acórdão Tiercé Ladbroke/Comissão (T-471/93, Colect., p. II-2537).

2 — Trata-se de um agrupamento de interesse económico que tem a seu cargo a organização exclusiva em França das apostas mútuas fora do hipódromo. V. também a nota 4 das nossas conclusões nos processos apensos C-359/95 P e 379/95 P, que são lidas no mesmo dia que as presentes conclusões.

3 — Trata-se de uma pessoa colectiva criada com o objectivo de organizar conjuntamente as apostas sobre as corridas belgas e que tem a seu cargo a organização exclusiva das apostas mútuas fora do hipódromo sobre essas corridas.

4 — Para a definição de aposta mútua, v. a nota 2 das nossas conclusões nos processos apensos C-359/95 P e C-379/95 P.

organizada, sendo o respectivo produto repartido entre o país onde as apostas foram aceites e o da realização da corrida. Esta repartição pode abranger uma parte especial consignada aos custos de gestão.

3. Em França, as taxas cumuladas das diversas imposições legais e fiscais sobre o montante das apostas aceites sobre as corridas de cavalos não podem ultrapassar 30%, nos termos do disposto no artigo 18.° da lei de finanças para 1967. Na Bélgica, ao invés, tais imposições sobre o produto das apostas nas corridas de cavalos podem atingir 35%, no máximo.

4. No quadro desta legislação, o acordo acima referido entre o PMU e a PMU belga prevê que a imposição sobre o produto das apostas aceites em França sobre as corridas de cavalos na Bélgica, à taxa de 35%, é repartido mediante um sistema que tem em conta o volume de negócios realizado. Para esse efeito, o referido acordo prevê quatro escalões. O primeiro escalão é constituído por um volume de negócios inferior a 50 milhões de francos franceses (FF); os beneficiários públicos franceses recebem 6,386% do montante da imposição e a parte belga 23,114%. O segundo escalão é constituído por um volume de negócios entre 50 e 75 milhões de FF; a parte francesa eleva-se a 10,817% e a parte belga desce para 16,183%. O terceiro escalão é constituído por um volume de negócios entre 75 e 100 milhões de FF: a parte francesa atinge 15,238% e a parte belga 9,762%. Por fim, para um volume de negócios superior a 100 milhões de FF, a parte belga desce a 5,602% e a parte francesa eleva-se a 19,169%.

5. Em 12 de Julho de 1991, a Tiercé Ladbroke SA, cuja actividade consiste em aceitar na Bélgica apostas à cotação sobre as corridas de cavalos no estrangeiro, apresentou à Comissão uma denúncia contra o PMU, a PMU belga e a República francesa, com base, nomeadamente, nos artigos 92.° e 93.° do Tratado. Nessa denúncia, a Ladbroke solicitou à Comissão que declarasse que o acordo realizado em 18 de Março de 1991 entre o PMU e a PMU belga teve como consequência a concessão, pela França à PMU belga, de um auxílio de Estado ilegal, que não foi notificado à Comissão. Segundo a Ladbroke, o facto de o Estado francês, o PMU e as sociedades de corridas retirarem apenas 9% da imposição sobre o montante das apostas sobre as corridas belgas, e não 28%, como se verifica na imposição sobre as apostas sobre corridas francesas, é um tratamento fiscal que, implicando um encargo para o Estado francês e uma vantagem para o seu beneficiário, a PMU belga, constitui um auxílio de Estado ilegal em benefício desta.

6. A parte da denúncia da Ladbroke relativa à pretensa concessão de um auxílio de Estado ilegal foi rejeitada pela Comissão na sua decisão de 18 de Janeiro de 1993, pelo facto de o acordo referido entre as duas entidades

PMU não conter qualquer auxílio na acepção do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado [5].

7. Tal como foi referido acima, a Ladbroke interpôs recurso da decisão da Comissão para o Tribunal de Primeira Instância, em 22 de Março de 1993. Este recurso foi rejeitado em 18 de Setembro de 1995 pelo acórdão proferido no processo T-471/93.

8. O recurso de 17 de Novembro de 1995 visa a anulação desse acórdão, a anulação da decisão inicialmente impugnada e a condenação da Comissão nas despesas. Por seu lado, a Comissão pede ao Tribunal de Justiça que negue provimento ao recurso e que condene a recorrente nas despesas. Como na primeira instância, o Governo francês interveio em apoio das conclusões da Comissão.

II — O fundamento do recurso

9. A recorrente sustenta que o acórdão impugnado deve ser anulado, porque o Tribunal de Primeira Instância omitiu a análise dos seus argumentos, tal como são repetidos no n.os 35 e 36 deste acórdão. A Ladbroke qualifica como erróneo o raciocínio que subjaz à decisão da primeira instância, segundo o qual a análise desses argumentos não era indispensável porque a PMU belga não retirava, de qualquer modo, nenhuma vantagem económica do acordo de 18 de Maio de 1991, de modo que estava fora de questão qualquer auxílio de Estado. O erro de direito cometido pelo Tribunal de Primeira Instância, segundo a parte recorrente, foi o de considerar que a PMU belga não retira nenhuma vantagem económica desse acordo.

5 — Nos termos da decisão, a imposição sobre o produto das apostas sobre as corridas de cavalos não pode ser qualificada como um *imposto*. Com efeito, ela própria está sujeita a tributos de natureza fiscal e, tanto em França como na Bélgica, variam em função de diferentes factores, nomeadamente, o lugar da organização da corrida e a afectação a diversos fundos, tais como o fundo para os centros de criação de cavalos e o fundo nacional para o desenvolvimento da rede de águas canalizada e o orçamento geral.
Além disso, nos termos da decisão, a aplicação à imposição à taxa de 35%, de que são objecto as apostas aceites em França sobre as corridas belgas, duma retenção pública da ordem dos 18%, como para as apostas sobre as corridas francesas, seria inadequada, porque essa retenção francesa inclui contribuições «exclusivamente francesas», nomeadamente para o Fonds des haras (fundo francês para a criação de cavalos) (de 1,86% a 3,36%) e o IVA de 22% calculado sobre o montante da imposição que reverte para as sociedades de corridas de cavalos francesas. Por conseguinte, a imposição francesa de 18% não podia aplicar-se, no seu conjunto, à imposição de 35% sobre apostas sobre as corridas belgas, mas apenas à parte restante, após dedução das contribuições exclusivamente francesas, que se situam à volta de 5%. A retenção pública francesa cairia assim, desde logo, para menos de 13% do montante das apostas sobre as corridas belgas e, por isso, aproximar-se-ia da retenção pública francesa de 6,4% que atinge actualmente a imposição, de 35%, aplicada sobre o produto das apostas aceites em França sobre as corridas belgas.
Segundo a Comissão, há também que ter em conta que a parte da imposição que reverte para a PMU belga é, em termos de taxa, quase a mesma, quer a aceitação da aposta se fizesse em França quer na Bélgica. Se as apostas sobre as corridas belgas fossem aceites na Bélgica, a parte da PMU belga atingiria, segundo as regiões, entre 25% e 28%, menos 5,5% de encargos de gestão, o que daria uma parte situada entre 19,5% e 22,5% contra 23,114% quando as apostas são aceites em França. Deduzir destes 23,114% as despesas suplementares da PMU belga (publicidade, preço e informação) ocasionadas pela aceitação de apostas fora do território nacional belga, conduziria a que a PMU belga recebesse, pelas apostas aceites em França sobre as corridas belgas, uma parte sensivelmente equivalente à que receberia se ela própria aceitasse as apostas sobre as corridas belgas.
Enfim, nos termos da decisão, o acordo entre as duas entidades PMU, considerado no seu conjunto, apenas é vantajoso para a PMU belga na fase inicial, no que respeita ao escalão de volume de negócios inferior a 50 milhões de FF. Ao invés, para os escalões superiores, ou seja, quando o volume de negócios passa a níveis superiores, a parte que cabe à PMU belga na imposição diminui sensivelmente.
Em todo o caso, a Comissão reservou-se o direito de voltar a examinar o acordo após um período de quatro anos e convidou as autoridades francesas a apresentarem-lhe um relatório anual sobre a aplicação do acordo entre as duas entidades PMU.

A — *Os argumentos das partes*

10. As considerações tecidas pela Ladbroke dividem-se em quatro partes, correspondentes aos fundamentos em que o Tribunal de Primeira Instância se baseou para concluir que a PMU belga não retira nenhuma vantagem económica do acordo em litígio. A Comissão e o Governo francês respondem a estes argumentos pela ordem em que foram apresentados.

1) Quanto à primeira parte do fundamento

11. A recorrente contesta o n.° 58 do acórdão impugnado, em que se lê o seguinte:

«O Tribunal considera que este argumento da recorrente não põe em causa, só por si, as apreciações da Comissão. No que respeita, em primeiro lugar, às receitas obtidas em França pela PMU belga, supondo que, como pretende a recorrente, sem o acordo em litígio entre as duas PMU as apostas abrangidas não se teriam realizado, as receitas que daí resultam para a PMU belga não podem, por isso, ser consideradas auxílio na acepção do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado. A abertura do mercado francês de aceitação de apostas sobre as corridas de cavalos, que permite à PMU belga aceder, por intermédio da PMU francesa, aos apostadores franceses e aumentar as suas receitas através dos montantes daquelas apostas, constitui, efectivamente, uma escolha feita pelo legislador francês em matéria de organização do mercado nacional de aceitação de apostas sobre as corridas de cavalos e as modalidades do exercício pela PMU francesa dos direitos exclusivos que lhe são reconhecidos pela legislação nacional sobre a aceitação de apostas sobre as corridas de cavalos estrangeiras (v. *supra* n.° 1). Por conseguinte, a escolha do legislador francês que permitiu a conclusão do acordo em litígio entre as duas PMU não pode ser, em si, posta em causa face ao artigo 92.°, n.° 1, do Tratado, apenas porque a sua aplicação pode ter como efeito aumentar as receitas não apenas da PMU francesa sobre as corridas estrangeiras, mas também da PMU belga sobre as corridas de cavalos na Bélgica cuja aceitação é, normalmente, por ela assegurada directamente.»

12. Sem pôr em dúvida a faculdade de um Estado-Membro dar acesso ao seu mercado interno a uma empresa estrangeira, a recorrente entende que a vantagem económica que esta empresa retira do acesso ao dito mercado pode ser considerada como um auxílio de Estado se equivaler a uma vantagem concedida directamente pelo Estado ou sob a forma de uma transferência de fundos incentivada pelo Estado em favor dessa empresa [6]. Nesses casos, ainda segundo o raciocínio da Ladbroke, há que presumir que essa vantagem constitui um auxílio de Estado, a menos que se demonstre que tem carácter de remuneração e que é a contrapartida lógica dos serviços fornecidos pela empresa estrangeira.

6 — A Ladbroke remete para o acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Março de 1977, Steinike e Weinlig (78/76, Colect., p. 203).

Por isso é que o Tribunal de Primeira Instância teria cometido um erro ao negligenciar a análise dos seguintes pontos: em primeiro lugar, a medida em que, por um lado, a imposição das apostas, de que uma fracção é paga à PMU belga, constitui uma imposição obrigatória prevista pelas normas de direito público francês e, por outro lado, se as receitas da PMU belga provêm de transferências de fundos. Em segundo lugar, em caso de resposta positiva à primeira questão, o Tribunal de Primeira Instância deveria ter analisado que fracção dessas receitas poderia eventualmente ser qualificada como contrapartida razoável dos serviços prestados pela PMU belga ao PMU francês. No caso de o Tribunal de Justiça reconhecer que o Tribunal de Primeira Instância caiu realmente no erro acima apontado, a recorrente entende que o acórdão impugnado pode ser anulado sem que haja necessidade de analisar as outras partes desse fundamento.

13. A Comissão sustenta que a imposição em causa não é um «recurso estatal». Constitui simplesmente a parte que excede o montante que o operador do PMU deve distribuir aos apostadores premiados [7]. Segundo a Comissão, apenas os impostos específicos e gerais devidos pelos organizadores das apostas podem ser qualificados como recursos estatais. A demandada sustenta igualmente que o Tribunal de Primeira Instância teve razão em julgar que a imposição em litígio não constitui uma contribuição obrigatória prevista pelas regras do direito francês em benefício da PMU belga. Segundo a Comissão, as apostas são recolhidas em França por conta da PMU belga e esta imposição é efectuada pela PMU belga com base nas disposições belgas, e não nas disposições francesas, que regulam a matéria. Aliás, a Comissão sublinha que não é a PMU belga que presta um serviço ao PMU francês, mas sim o PMU francês que, ao recolher as apostas, presta à PMU belga um serviço pelo qual recebe uma comissão de 5,5%.

Por seu lado, o Governo francês sublinha as particularidades do sistema francês de organização das apostas sobre as corridas de cavalos. Estas apostas não podem, por força da lei, ter carácter lucrativo, mas visam simplesmente reunir fundos para a melhoria da raça equina. O Governo francês sublinha ainda que os argumentos acima referidos da recorrente não podem afectar a validade do acórdão do Tribunal de Primeira Instância, que explica à saciedade, segundo o Governo francês, por que razão não se pode considerar no presente processo a hipótese de um auxílio estatal concedido à PMU belga pelo Estado francês.

2) Quanto à segunda parte do fundamento

14. As acusações da Ladbroke indicadas no ponto ii) do recurso são dirigidas contra o n.º 59 do acórdão impugnado. Esta passagem tem a seguinte redacção:

«No que respeita, em segundo lugar, à argumentação da recorrente que põe em causa o

7 — A Comissão observa que esta imposição não é fixa, mas pode, em conformidade com as disposições do direito belga, ser estabelecida, se for caso disso, a um nível inferior aos 35% actualmente aplicados.

facto de os dois tipos de apostas não serem tratados em França da mesma maneira, admitindo mesmo que a recorrente, não operando no mercado francês da aceitação de apostas sobre as corridas de cavalos, tenha legitimidade para se queixar da concessão a um terceiro de uma vantagem que resulta de tratamento fiscal diferenciado, que, efectivamente, apenas pode afectar quem estiver autorizado a operar sobre esse mercado e, por isso, no caso em apreço, a PMU francesa, o Tribunal considera que esta argumentação da recorrente também não pode pôr em causa a base do entendimento da Comissão de que as receitas realizadas pela PMU belga sobre as referidas deduções, conforme previsto no acordo em litígio, são de taxa equivalente às receitas que realizaria sobre as mesmas deduções se as apostas sobre as corridas belgas fossem por ela directamente aceites. Efectivamente, na ausência de elementos fornecidos pela recorrente, na sua queixa ou no quadro do processo no Tribunal, que demonstrassem que, ao proceder à comparação entre a taxa das receitas realizadas pela PMU belga em França e na Bélgica, a Comissão agiu com erro manifesto no apuramento dos factos ou na apreciação dos dados referentes aos montantes dos diferentes impostos e taxas que incidem sobre as deduções de que são objecto, na Bélgica e em França, as apostas sobre as corridas de cavalos realizadas na Bélgica, o Tribunal considera que a decisão impugnada, de não aceitar a hipótese de a PMU belga retirar uma vantagem da aplicação do acordo em litígio, não resulta de uma errada apreciação que determine a sua anulação (v. acórdãos do Tribunal de Justiça de 24 de Fevereiro de 1987, Deufil/Comissão, 310/85, Colect., p. 901, n.os 12 e 13; de 14 de Fevereiro de 1990, França/Comissão, C-301/87, Colect., p. I-307, n.° 45; de 21 de Março de 1990, Bélgica/Comissão, C-142/87, Colect., p. I-959, n.° 40, e de 21 de Março de 1991, Itália/Comissão, C-303/88, Colect., p. I-1433, n.° 29).»

15. A recorrente sustenta que o Tribunal de Primeira Instância deveria ter analisado não se a Comissão tinha cometido um erro manifesto na verificação dos factos [8], mas sim se tinha aplicado correctamente o artigo 92.°, n.° 1, do Tratado. No que respeita à interpretação desta disposição, a Ladbroke pensa que a Comissão não tem margem de manobra que permita suscitar a questão de saber se cometeu ou não um erro manifesto de apreciação.

Segundo a recorrente, a comparação entre, por um lado, os montantes recebidos pela PMU belga sobre as apostas aceites em França para as corridas belgas e, por outro lado, os montantes correspondentes que receberia se, para as mesmas corridas, estas apostas fossem efectuadas na Bélgica, é juridicamente errada. A comparação deveria fazer-se normalmente entre as imposições sobre as apostas efectuadas em França para as corridas não francesas e as imposições sobre as corridas francesas. Segundo a Ladbroke, com efeito, quando um Estado-Membro invoca a sua autoridade para controlar uma actividade económica [9], esta actividade deve sujeitar-se na totalidade a um regime uniforme [10].

16. Por seu lado, tanto a Comissão como o Governo francês sustentam que a comparação entre as receitas da PMU belga na

8 — A Ladbroke sublinha que as suas acusações se reportam não ao apuramento dos factos, mas sim à questão jurídica da interpretação correcta do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado, de modo que as acusações são igualmente admissíveis na fase de recurso.

9 — A intervenção do Estado pode tomar a forma de uma imposição fiscal ou de imposições de outra natureza.

10 — A recorrente invoca o acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de Julho de 1974, Itália/Comissão (173/73, Colect., p. 357), do qual resulta que um Estado-Membro não pode, face à ordem jurídica comunitária, justificar a vantagem que concedeu a uma empresa sustentando que essa vantagem económica tem como objectivo colocar essa empresa na mesma situação económica e factual de que gozaria se exercesse essa mesma actividade noutro Estado-Membro.

Bélgica e em França é o critério adequado para a aplicação no presente caso das disposições do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado. A Comissão e o Governo francês salientam também que, uma vez que as actividades económicas que consistem em organizar corridas de cavalos e apostas sob a forma de apostas mútuas na Bélgica e em França apresentam diferenças substanciais, não é obrigatório que as receitas obtidas das apostas efectuadas em França sobre as corridas belgas, por um lado, e francesas, por outro, sejam objecto de um tratamento fiscal absolutamente idêntico.

3) Quanto à terceira parte do fundamento

17. A recorrente põe em dúvida o rigor do n.° 60 do acórdão impugnado, que diz o seguinte:

«Há que acrescentar, aliás, que, ao proceder, para examinar a existência de vantagem real em benefício da PMU belga, à comparação entre as receitas da PMU em França em relação às que teria realizado se aceitasse ela própria as apostas sobre as corridas belgas, não se pode concluir que a Comissão cometeu um erro de direito face ao disposto no artigo 92.°, n.° 1, do Tratado. Com efeito, segundo as disposições do artigo 15.°, n.° 3, da lei francesa das finanças para 1965, já referida (v. *supra* n.° 4), que permite a aceitação de apostas em França sobre as corridas no estrangeiro, as apostas assim recolhidas estão sujeitas às deduções legais e fiscais em vigor no país em que ocorrem. Por isso, foi com razão que a Comissão considerou que a existência de uma eventual vantagem, como a denunciada pela Ladbroke na sua queixa, deveria ser examinada tendo em conta que o tratamento das deduções destinadas em França à PMU belga deveria ser, normalmente, sujeita a descontos legais e fiscais, dos quais resultaria para a PMU belga uma parte daquelas deduções equivalente à que obteria, em princípio, no país onde as corridas em causa têm lugar, isto é, na Bélgica.»

18. A recorrente afirma que o Tribunal de Primeira Instância não fundamenta a sua conclusão segundo a qual a Comissão tinha o direito de basear o seu raciocínio no artigo 15.° da lei de finanças francesa para o ano de 1965. A recorrente acrescenta que a questão de saber se uma medida nacional constitui um auxílio de Estado deve ser resolvida com base no direito comunitário e não na regulamentação nacional. Por conseguinte, não basta invocar o conteúdo das disposições da lei francesa já referida para considerar que a diferença de tratamento das receitas da PMU belga e do PMU francês escapa ao âmbito de aplicação do artigo 92.° do Tratado.

19. A Comissão responde que, visto que a denúncia que lhe foi apresentada dizia respeito a um auxílio de Estado que resultava de disposições derrogatórias em matéria fiscal, era indispensável proceder à análise do sistema fiscal francês para determinar se as excepções feitas a esse sistema constituíam ou não um auxílio de Estado.

4) Quanto à quarta parte do fundamento

20. Sobre este ponto, os argumentos da recorrente põem em dúvida a validade das afirmações contidas no n.º 62 do acórdão impugnado, que diz o seguinte:

«Efectivamente, o tratamento em França das deduções sobre as apostas sobre as corridas belgas, que tem por efeito fazer reverter para a PMU belga parte daquelas deduções comparável à que obteria se fossem aplicadas as deduções legais e fiscais belgas, nos termos das disposições já referidas do artigo 15.º da lei francesa de finanças para 1965, não pode considerar-se um mecanismo de auxílio de Estado, quando aquele tratamento não constitua uma medida derrogatória em relação à economia do sistema geral mas, pelo contrário, se revela conforme àquele sistema geral caracterizado, precisamente, pela sujeição dos montantes das apostas sobre as corridas de cavalos no estrangeiro às deduções legais e fiscais do país em que as corridas de cavalos se verificam.»

21. A recorrente sustenta que o sistema geral de estabelecimento das imposições legais para aceitação de apostas sob a forma mútua em França deve ser, contrariamente à opinião do Tribunal de Primeira Instância, o que rege as apostas do PMU francês para as corridas que se realizam em França. Aliás, antes da entrada em vigor do Decreto n.º 91-118, o artigo 15.º da lei de finanças francesa para o ano de 1965 não tinha sido aplicado na prática; portanto, o único sistema geral era o sistema aplicável às corridas realizadas em território francês. Por conseguinte, segundo a Ladbroke, não se pode qualificar como «sistema geral» — *a fortiori* quando se aplica a uma única empresa [11] — um novo regime de imposições legais introduzido em 1991 e diferente daquele que se aplica às corridas francesas. A recorrente admite, é certo, que um Estado-Membro tem o direito de conceder deduções fiscais para evitar a dupla tributação, a fim de zelar por que uma actividade transfronteiriça não seja tributada mais gravosamente que uma actividade equivalente exercida exclusivamente no território de um único Estado-Membro. No entanto, a diferença de tratamento fiscal entre as apostas recolhidas em França sobre as corridas francesas e as apostas correspondentes recolhidas em França sobre as corridas belgas não pode ser destinada a evitar a dupla tributação, porque as autoridades belgas não aplicam qualquer imposição sobre as receitas que a PMU obtém das apostas recolhidas em França.

22. A Comissão e o Governo francês sustentam que o Decreto francês n.º 91-118 se coloca num quadro mais geral instituído pelo artigo 15.º, n.º 3, da lei de finanças francesa para 1965. As disposições deste artigo contêm em si os princípios gerais que regulam a organização das apostas mútuas, segundo os quais as apostas são centralizadas por um único operador antes de o montante das receitas ser distribuído entre os vencedores em função do princípio da igualdade. A conformidade com estes princípios exige que as disposições fiscais e regulamentares que

11 — A recorrente refere-se ao acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Dezembro de 1969, Comissão/França (6/69 e 11/69, Colect. 1969-1970, p. 205).

dizem respeito à exploração das apostas do tipo aposta mútua sejam as mesmas para todas as apostas feitas sobre uma corrida, pelo menos no que diz respeito às somas ganhas pelos vencedores. Por consequência, todas as apostas para uma corrida devem ser submetidas ao regime regulamentar e fiscal do Estado em que a aposta mútua (e, por conseguinte, a corrida) foi organizada e onde se encontra, em princípio, a maior parte dos clientes. O Decreto francês n.º 91-118 responde aos princípios orientadores deste sistema geral. De resto, segundo a Comissão, o facto de a PMU belga ser a única empresa do tipo apostas mútuas à qual se aplicam as regras do artigo 15.º da lei de finanças francesa para o ano de 1965 — precisamente porque as corridas belgas são as únicas corridas fora do território francês sobre as quais é possível efectuar apostas em França, por intermédio do PMU francês — não significa que o regime a que estão sujeitas seja contrário ao sistema geral acima descrito.

Enfim, a Comissão considera que os argumentos da Ladbroke são contraditórios. Embora reconheça a importância das imposições fiscais para evitar a dupla tributação, de modo que uma actividade transfronteiriça não seja tributada mais gravosamente que uma actividade equivalente exercida exclusivamente no território de um Estado-Membro, a Ladbroke recusa-se a admitir que estas imposições foram instituídas com razão no presente caso. Segundo a Comissão, o sistema francês de tributação da PMU belga não faz mais do que garantir a esta empresa o mesmo tratamento fiscal a que esta estaria sujeita se a aposta fosse efectuada na Bélgica, em vez de ser efectuada em França.

B — *A nossa resposta às alegações acima expostas*

23. O artigo 92.º, n.º 1, do Tratado, dispõe que, «Salvo disposição em contrário do presente Tratado, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.» Por consequência, são proibidos, em princípio, os auxílios que acumulem as três características seguintes: ser de origem estatal, favorecer uma ou várias empresas e falsear ou ameaçar falsear a concorrência. No presente caso, o Tribunal de Primeira Instância considerou que a rejeição da queixa da Ladbroke era perfeitamente legítima porque nenhum dos elementos apresentados demonstrava que o Estado francês tivesse favorecido a PMU belga, contra a qual tinha sido apresentada a queixa.

24. Observemos, antes de mais, que o argumento invocado pela Ladbroke se refere unicamente a uma questão de direito e deve, portanto, ser considerado admissível, em princípio [12]. Do mesmo modo, há que salientar que a solução desta questão apresenta um série de dificuldades, em razão precisamente

12 — Não se poderia, de resto, sustentar que, tendo a mesma questão sido suscitada em primeira instância e analisada pelo tribunal *a quo*, o mesmo argumento é inadmissível na fase de recurso, para evitar transformar o controlo exercido neste quadro num controlo jurisdicional de segunda instância (v. despacho de 17 de Setembro de 1996, San Marco/Comissão (C-19/95 P, Colect., p. I-4435, n.os 36 a 39), e despacho de 28 de Novembro de 1996, Odigitria/Conselho e Comissão (C-293/95 P, Colect., p. I-6129, n.os 44 e 45). Se é verdade que a recorrente invoca, no quadro do recurso, uma série de argumentos jurídicos que já tinha invocado perante o Tribunal de Primeira Instância, não é já para apoiar os seus argumentos relativos à invalidade da decisão inicial da Comissão, mas para fundamentar o seu recurso, referindo-se exclusivamente a erros contidos no acórdão impugnado. Por conseguinte, estes argumentos são admissíveis no seu conjunto.

da particularidade dos elementos de direito e de facto no presente processo. Basta sublinhar os seguintes pontos.

25. Em primeiro lugar, neste caso, põe-se a questão de saber se e em que condições se deve entender que um Estado-Membro concede um auxílio a uma empresa de outro Estado-Membro. Poder-se-ia sustentar que um auxílio deste tipo não é concebível, na medida em que não é possível, em princípio, que um Estado-Membro deseje favorecer de forma ilegal as empresas estrangeiras em detrimento das suas empresas nacionais equivalentes [13]. Contudo, segundo a letra da lei, a proibição dos auxílios estatais imposta pelo Tratado não está condicionada a uma condição de nacionalidade desse tipo. Esta proibição tem, aliás, um carácter objectivo; refere-se a «auxílios... que falseiem ou que ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas...» [14], pouco importa que o Estado-Membro tenha ou não querido falsear a concorrência [15]. Por consequência, um auxílio de Estado concedido a uma empresa sujeita a direito estrangeiro e a interesses estrangeiros é, pelo menos em teoria, perfeitamente possível.

26. Em segundo lugar, a admissibilidade da denúncia apresentada pela Ladbroke poderia ser contestada pelo facto de a denunciante ser uma sociedade de direito belga, que exerce as suas actividades na Bélgica e não no mercado francês das apostas sobre corridas de cavalos, que é o que releva no caso em apreço, quando a denunciante não tem acesso a esse mercado nem tem qualquer interesse a defender nele. Por consequência, pode pôr-se em dúvida que uma empresa tenha o direito de agir contra um tratamento fiscal de favor concedido a um terceiro e que, à primeira vista, só pode afectar os interesses das empresas habilitadas a exercer a mesma actividade que a sociedade favorecida, mas não os da denunciante. O Tribunal de Primeira Instância entendeu correctamente o problema, como demonstra no n.º 59 do acórdão impugnado, mas a solução do litígio não o obrigava a tomar posição. Com efeito, supondo que a PMU belga beneficia de facto ilegalmente de um tratamento fiscal mais vantajoso que o dos operadores que exercem a mesma actividade em França, a lógica implicaria que fossem estes últimos, sendo directamente afectados, a recorrer à Comissão e não a sociedade Ladbroke, que não opera no mercado francês.

Todavia, no quadro da interpretação exaustiva que o Tribunal de Justiça fornece da noção de auxílio estatal [16], consideramos que foi com razão que a Ladbroke não foi privada do direito de submeter a denúncia em litígio, invocando as consequências, pelo menos indirectas, que o acordo de 18 de Março de 1991 concluído entre a PMU belga e o PMU francês pode ter tido sobre a sua

13 — De facto, com esta disposição, o legislador comunitário queria impedir que os Estados-Membros concedessem auxílios a empresas da mesma nacionalidade, no quadro de um desenvolvimento da economia estatal e intervencionista. No decurso dos primeiros anos de existência da CEE, o risco para a concorrência provinha antes de mais, se não exclusivamente, de subsídios dessa origem.

14 — Artigo 92.º, n.º 1, do Tratado.

15 — No seu acórdão de 24 de Fevereiro de 1987, Deufil/Comissão (310/85, Recueil, p. 901, n.º 8), o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 92.º do Tratado «... não distingue, por conseguinte, em função dos motivos ou dos objectivos das intervenções em causa, antes as define consoante os seus efeitos». V. também os acórdãos de 2 de Julho de 1974, Itália/Comissão, já referido na nota 10, e de 13 de Março de 1985, Países Baixos e Leeuwarder Papierwarenfabriek/Comissão (296/82 e 318/82, Recueil, p. 809).

16 — O juiz comunitário salientou repetidas vezes que a proibição do artigo 92.º visa todos e quaisquer auxílios estatais, independentemente da sua forma. V., por exemplo, os acórdãos de 14 de Novembro de 1984, Intermills/Comissão (323/82, Recueil, p. 3809, n.ºs 31 e 32), e de 21 de Março de 1991, Itália/Comissão (C-303/88, Colect., p. I-1433).

situação económica. Com a proibição enunciada no artigo 92.°, o Tratado visa afastar todos os riscos de distorção da concorrência, quer provenham do interior do mercado do Estado-Membro que concedeu um auxílio ilegal, quer apareçam fora desse mercado, como é o caso no presente processo. Por consequência, o âmbito de aplicação deste artigo abrange a distorção da concorrência, em detrimento de uma empresa belga, provocada pelo reforço indirecto e ilegal da posição ocupada no mercado belga por outra sociedade belga, quando este reforço resulta do tratamento fiscal mais favorável concedido pela França a esta sociedade no mercado francês em relação às outras sociedades que operam no referido mercado, mesmo que a empresa denunciante e considerada lesada não se encontre entre estas últimas e não possa, aliás, fazer parte delas.

No que respeita aos erros que, segundo a recorrente, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância contém, há que observar o seguinte.

1) Quanto à primeira parte do argumento

27. Antes de mais, a Ladbroke sustenta perante o Tribunal de Primeira Instância [17] que, na sua análise da denúncia, a Comissão deveria antes de mais determinar se a vantagem económica retirada pela PMU belga da sua participação no mercado francês e que consiste numa certa percentagem das imposições sobre as apostas provém, em última análise, de um «recurso estatal». No caso afirmativo, segundo a Ladbroke, há que presumir a existência de um auxílio estatal, a menos que se demonstre que os montantes recebidos pela PMU belga têm a natureza de contrapartida, isto é, constituem a contraprestação de serviços prestados. A Ladbroke sustentou que essa era a única maneira correcta de abordar as informações contidas na denúncia e que, por a Comissão não ter seguido esta orientação, a sua decisão devia ser anulada. Portanto, na medida em que o Tribunal de Primeira Instância omitiu a resposta a este argumento de mérito, o seu acórdão, segundo a sociedade recorrente, deve ser anulado.

28. Este argumento não nos parece pertinente. Para que haja um auxílio de Estado, é preciso, por um lado, que exista uma vantagem económica que beneficie a sociedade favorecida e, por outro lado, que esta vantagem provenha do Estado ou de recursos estatais. Estas duas condições são cumulativas. Por conseguinte, foi com razão que o Tribunal de Primeira Instância decidiu que a Comissão podia fundamentar a rejeição da denúncia com base apenas no facto de a empresa pretensamente auxiliada não ter beneficiado de nenhum tratamento de favor [18]. A Comissão podia, em todo o caso, fundamentar a sua rejeição da denúncia exclusivamente na falta de uma das condições que devem ser preenchidas cumulativamente para se poder considerar que existe um auxílio de Estado. Por consequência, não era necessário fazer uma extensa análise da

17 — N.os 35 e 36 do acórdão impugnado.

18 — V., a título de exemplo, o acórdão de 17 de Março de 1993, Sloman Neptun (C-72/91 e C-73/91, Colect., p. I-887), em que o Tribunal de Justiça entendeu que não se trata de um auxílio estatal quando não há vantagens concretas financiadas pelos recursos estatais (n.os 21 e 22).

natureza jurídica das somas recebidas pela PMU belga nas imposições aplicadas às apostas, para saber em que medida estas somas constituem um «recurso estatal», ou seja, que provêm de uma contribuição obrigatória prevista pelas normas do direito público francês, de que uma parte é transferida e directamente paga à dita PMU belga [19]. A Comissão podia fundamentar suficientemente a rejeição da denúncia baseando-se na inexistência de tratamento de favor concedido à PMU belga pela França, desde que, bem entendido, esta fundamentação fosse válida e suficiente. Por consequência lógica, na medida em que entendia que a fundamentação em causa reunia as duas condições referidas, o Tribunal de Primeira Instância prescindiu, com razão, de analisar explicitamente as outras acusações já referidas que a Ladbroke lhe tinha submetido; tudo seria bem diferente se a apreciação do Tribunal de Primeira Instância sobre a questão jurídica da existência ou não de um tratamento favorecendo a PMU belga fosse juridicamente errada, o que passamos a examinar em seguida.

2) *Quanto às outras partes do fundamento*

29. Uma interpretação correcta dos n.os 59 a 62 do acórdão impugnado permite-nos reter os seguintes elementos: o Tribunal de Primeira Instância julga conforme à letra e ao espírito das disposições do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado, a fundamentação invocada pela Comissão, segundo a qual a PMU belga não foi favorecida porque as somas que esta última recebe, em aplicação do acordo em litígio, sobre as apostas recolhidas em França, são de nível equivalente ao das receitas que realizaria se a PMU belga recebesse directamente as apostas sobre as corridas belgas. Segundo o Tribunal, é este o critério adequado para determinar se a PMU belga beneficiou ou não de uma verdadeira vantagem, dado que a legislação francesa em vigor estabeleceu que, regra geral, as apostas sobre as corridas de cavalos no estrangeiro estão sujeitas às mesmas imposições legais e fiscais que as que estão em vigor no país em que as corridas são organizadas. Por consequência, não pode considerar-se que o acordo em litígio confere uma vantagem, porque não se afasta da economia do sistema geral estabelecido pelo legislador francês para as apostas recolhidas em França, «... mas, pelo contrário, se revela conforme àquele sistema geral caracterizado, precisamente, pela sujeição dos montantes das apostas sobre as corridas de cavalos realizadas no estrangeiro às imposições legais e fiscais de cada país em que as corridas de cavalos se realizam» [20]. Este raciocínio não é abalado, segundo o Tribunal de Primeira Instância, pelo facto de as apostas recolhidas em França sobre as corridas belgas e as apostas recolhidas sobre as corridas organizadas em território francês não serem sujeitas ao mesmo tratamento no direito francês, sendo, pelo contrário, sujeitas a imposições legais e fiscais de nível diferente.

30. Salientemos antes de mais que a redacção do artigo 92.°, n.° 1, é imprecisa. A ideia de

19 — De resto, a Comissão observa, com razão, na sua decisão, tal como é descrita no n.° 14 do acórdão impugnado, que seria um erro considerar as diferenças dos montantes recebidos pelo Estado francês das apostas recolhidas nas corridas francesas e belgas, respectivamente, como resultado de uma diferença de tratamento fiscal, já que este último é mais favorável para a PMU belga. A imposição sobre o produto das apostas sobre as corridas de cavalos não pode ser qualificado como imposto, porque essa mesma imposição está sujeita a tributos públicos de natureza fiscal. Portanto, não se pode afirmar que, ao receber sobre as apostas sobre as corridas belgas um tributo menos elevado do que aquele que recebe sobre as apostas das corridas francesas, o Estado francês concede automaticamente à PMU belga uma soma proveniente de recursos estatais, e mais precisamente de recursos fiscais. É por isso, de resto, que não podemos admitir o paralelo que a recorrente procura traçar com a questão de que o Tribunal de Justiça tratou no processo Steinike e Weinlig (v. *supra*, nota 6).

20 — N.° 62 do acórdão impugnado.

tratamento «favorecendo» uma empresa, ou seja, que lhe proporciona uma vantagem avaliável em dinheiro, implica uma comparação prévia entre o tratamento aplicado à empresa que se supõe beneficiar do auxílio e o tratamento reservado a outras empresas. Por outras palavras, é indispensável determinar o ponto de referência da comparação, para determinar se há ou não tratamento de favor.

Existem duas definições possíveis da noção de «vantagem» e as duas revelam em última análise quase sempre sinónimas. Em termos gerais, a vantagem pode consistir num lucro diferente daquele que poderia ser obtido em condições de livre concorrência. Segundo outro método — talvez mais seguro — o tratamento de favor deve ser definido em relação ao que é aplicado aos operadores (concorrentes) que se encontram na mesma situação factual e jurídica que a sociedade pretensamente favorecida e que exercem uma actividade da mesma natureza que a actividade desta última. Vista desta perspectiva, a proibição dos auxílios de Estado apresenta-se como uma emanação do princípio geral da igualdade e da regra que dele decorre segundo a qual se deve aplicar sempre a mesma regulamentação a situações idênticas.

31. Se, do ponto de vista teórico, as distinções indicadas acima parecem suficientemente claras, a sua aplicação prática, num caso como o presente, não é sempre evidente. Por exemplo, a que é que se deve comparar o tratamento reservado à PMU belga para determinar se é ou não «favorável»? O Tribunal de Primeira Instância associou-se à Comissão ao aceitar como critério a comparação entre as receitas da PMU belga em França e as que teria recebido se as mesmas apostas tivessem sido recolhidas no lugar da realização da corrida, isto é, na Bélgica. Em contrapartida, a Ladbroke entende que a comparação deve fazer-se entre a percentagem da imposição que cabe ao Estado francês sobre as apostas feitas sobre as corridas francesas e a percentagem que lhe é paga sobre as apostas relativas às corridas belgas. Ou seja, a Ladbroke põe a questão de saber que actividade pode, no fim de contas, ser assimilada à que a PMU belga desenvolve no mercado francês das apostas, para determinar se o tratamento reservado à PMU belga é mais favorável que o tratamento aplicado em geral àqueles que exercem essa actividade.

32. O Tribunal de Primeira Instância considera que esta actividade consiste em oferecer apostas mútuas no mercado francês sobre corridas que se realizam no estrangeiro. Esta actividade sujeita-se à regra geral formulada na legislação francesa segundo a qual as imposições aplicáveis a apostas relativas a corridas que se realizam no estrangeiro são as previstas pelo ordenamento jurídico do país em que essas corridas se realizam. Por consequência, visto não verificar que o tratamento aplicado à PMU belga constitui uma derrogação a essa regra geral (porque, como vimos, a PMU belga recebe para as corridas belgas 23% dos montantes das apostas, ou seja, aproximadamente a mesma percentagem que receberia se a aposta fosse recolhida na Bélgica), o Tribunal de Primeira Instância chega à conclusão que não se pode falar da concessão de um tratamento particularmente «favorável» à empresa em causa.

33. A nosso ver, a comparação acima feita fornece um simples indício em favor da tese de que no presente caso a PMU belga não beneficiou de um tratamento de favor [21]. Cremos, todavia, que esse indício pode ser facilmente afastado pela observação de que as percentagens devidas à PMU belga nos termos do acordo de 18 de Março de 1991 não são fixas, mas variam em função do montante total das apostas recolhidas em cada ano [22]. Poderá, por isso, sustentar-se que, nos casos hipotéticos em que as apostas ultrapassassem 50, 75 ou 100 milhões de FF, o que provocaria a diminuição significativa das percentagens correspondentes à parte que cabe à PMU belga, o sistema geral previsto pela legislação francesa seria violado e a PMU seria desfavorecida? Aliás, não é aceitável, em nossa opinião, que a desigualdade entre as imposições aplicadas pelo Estado francês sobre as apostas efectuadas sobre as corridas francesas e sobre as apostas efectuadas sobre as corridas belgas, respectivamente, seja considerada irrelevante no presente caso, pelo facto de as receitas da PMU belga não serem diferentes se as mesmas apostas fossem feitas na Bélgica [23]. Na medida em que as apostas em questão são recolhidas no mercado francês, a alegação de que as imposições em benefício do Estado são menos elevadas do que as que se aplicam às apostas correspondentes sobre as corridas francesas pode, em certas condições, ser um instrumento útil para determinar se existe ou não um auxílio ilegal. Em qualquer hipótese, para que não haja auxílio que caia no âmbito de aplicação do artigo 92.° do Tratado, a diferença no nível das imposições aplicadas pelo Estado deve ser justificada; esta justificação não pode, em nossa opinião, ser encontrada na comparação entre as receitas da PMU belga em França e as suas (hipotéticas) receitas na Bélgica.

34. Cremos, portanto, que a resposta à presente questão jurídica deve ser procurada noutra sede e não apenas no critério seguido pelo Tribunal de Primeira Instância, tal como decorre da comparação entre as percentagens recebidas pela PMU belga em França e na Bélgica pela mesma corrida, bem como da legislação francesa, em especial do artigo 15.° da lei de finanças para 1965 [24]. Por consequência, a comparação feita pela Comissão, e à qual se associou o Tribunal de Primeira Instância, entre as receitas da PMU belga em França e as que obteria se a aposta fosse efectuada na Bélgica, não é fundamento suficiente para concluir que esta sociedade não foi favorecida pelo Estado francês.

21 — Do mesmo modo, no caso inverso, se os ganhos da PMU belga em França fossem superiores ao montante que poderia resultar exactamente da mesma aposta na Bélgica, isso constituiria simplesmente um indício em favor da tese de que o tratamento aplicado em França está sujeito à proibição inscrita no artigo 92.° do Tratado.

22 — De resto, o facto de este sistema geral apenas ter sido realmente aplicado uma vez, no caso da PMU belga, só diminui o peso deste argumento.

23 — Na realidade, o Tribunal de Primeira Instância não analisou esta alegação de mérito. Declara apenas que «... esta argumentação da recorrente também não pode pôr em causa a base da apreciação feita pela Comissão, segundo a qual as receitas realizadas pela PMU belga sobre as referidas imposições, conforme previsto no acordo em litígio, são percentualmente equivalentes às receitas que realizaria sobre as mesmas deduções se as apostas sobre as corridas belgas fossem por ela directamente aceites...».

24 — Pela sua própria natureza, as apostas mútuas implicam que o montante total das imposições aplicadas seja o mesmo para todas as apostas sobre determinada corrida. Não é possível, portanto, que, para uma corrida organizada na Bélgica, as apostas recolhidas nesse país estejam sujeitas a uma imposição da ordem dos 35%, e que as apostas correspondentes efectuadas em França estejam sujeitas a uma imposição de 30%, na medida em que a especificidade do sistema de apostas mútuas reside justamente no facto de a totalidade das somas apostadas serem depositadas numa conta única a partir da qual os ganhos são repartidos após a aplicação das imposições correspondentes. Seria, portanto, contrário às regras da concorrência que a mesma aposta para a mesma corrida desse lugar ao pagamento de ganhos diferentes, segundo o país onde a aposta fosse efectuada. É esta a economia do sistema geral a que se refere o Tribunal de Primeira Instância, mas esta não obriga, contudo, a que a repartição do produto das imposições entre os operadores públicos e privados interessados seja efectuada exactamente do mesmo modo em todos os Estados em que as apostas foram recolhidas.

35. Por outro lado, há que analisar a validade do raciocínio da Ladbroke, que emprega como critério absoluto e exclusivo a comparação entre as imposições destinadas aos operadores públicos franceses sobre as apostas recolhidas sobre as corridas francesas, por um lado, e sobre as corridas belgas, por outro. Este raciocínio baseia-se no ponto de vista de que a oferta de apostas sobre as corridas francesas constitui uma actividade análoga à da organização de apostas sobre as corridas belgas, de modo que o regime jurídico e fiscal aplicável deve ser exactamente o mesmo. Ora, como as apostas sobre corridas de cavalos em França foram organizadas principalmente para as corridas que se realizam em território francês (a abertura do mercado às corridas de cavalos na Bélgica é a única excepção), o que se aplica às corridas em França deveria igualmente aplicar-se ao acordo entre a PMU belga e o PMU francês. Dessa forma, segundo a argumentação da recorrente, pelo simples facto de o Estado francês aplicar aos ganhos da PMU belga imposições muito inferiores àquelas a que sujeita o PMU francês para as apostas efectuadas sobre as corridas em França, o Estado francês fornece um auxílio à PMU belga.

36. Mesmo que este raciocínio não deixe de ter lógica, cremos que não pode seguir-se no presente caso, porque não tem em conta a especificidade das apostas sobre as corridas na Bélgica e o que as diferencia das apostas sobre as corridas em França. Baseia-se, em nossa opinião, numa análise excessivamente restritiva do papel regulador do Estado, ao qual nega a faculdade de adaptar as regras às necessidades de cada caso. Porque, afinal, como as duas categorias de apostas, no fim de contas, não são idênticas, não se pode concluir pela existência de um tratamento de favor no sentido do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado, a partir de uma regulamentação diferente de circunstâncias que não são idênticas.

37. Consideramos que, sobre esta questão, os argumentos pelos quais a Comissão rejeitou a denúncia da Ladbroke — e que foram indicados na decisão, tal como foi descrita no acórdão impugnado (n.os 14 a 18) — são legítimos e suficientemente claros. Em concreto, a Comissão afirma, com razão, que, em primeiro lugar, o sistema de imposições que se aplicam às apostas sobre as corridas em França não pode ser transposto para as apostas sobre as corridas que se realizam em território belga, porque inclui imposições e retenções «exclusivamente francesas», como as que são pagas ao Fonds national des haras. De resto, a distribuição do produto da imposição entre os operadores interessados não pode ter lugar exactamente nos mesmos parâmetros para as apostas sobre as corridas em França e as apostas sobre as corridas na Bélgica, porque o nível das imposições não é o mesmo nos dois casos [25].

38. Por consequência, embora reconhecendo que há uma diferença entre as imposições aplicadas em favor do Estado francês sobre os montantes das apostas sobre as corridas francesas e as imposições aplicadas sobre os montantes das apostas sobre as corridas belgas — diferença que, de qualquer modo, não é em caso nenhum do nível alegado pela

25 — Como já salientámos acima (v. as notas 2 e 4), a diferença na percentagem global da imposição entre as apostas para as corridas em França e as corridas na Bélgica é imposta pela natureza e pela particularidade do sistema das apostas mútuas, único sistema autorizado para as apostas sobre corridas de cavalos em França.

denunciante —, a Comissão considera finalmente, com razão, que esta diferença não justifica, por si só, que se conclua pela existência de um auxílio estatal ilegal em favor da PMU belga. O argumento decisivo em que se baseia a rejeição das alegações relativas ao auxílio estatal não pode ser, como referimos acima [26], o que decorre da comparação entre os ganhos que a PMU belga obtém de uma aposta efectuada em França e os ganhos que teria obtido se a mesma aposta tivesse sido recolhida na Bélgica. A referida diferença das imposições efectuadas a favor do Estado francês é justificada pela especificidade da aposta para as corridas que se realizam na Bélgica em relação às apostas sobre as corridas francesas, mas também pelo facto de o acordo em litígio entre a PMU belga e o PMU francês, considerado no seu conjunto, não levar a atribuir uma vantagem manifesta ao operador belga. Em especial, como resulta do n.º 17 do acórdão impugnado, a Comissão analisou o acordo no seu conjunto e chegou à conclusão de que a vantagem que a PMU belga parece retirar na primeira fase de aplicação do acordo se perde no decurso das fases seguintes. De resto, quando o volume de negócios das apostas em questão ultrapassa 100 milhões de FF, é o Estado francês que toma a parte do leão sobre as deduções efectuadas, porque a sua parte sobre o montante global (19,169%) ultrapassa a percentagem correspondente tomada sobre os montantes das apostas sobre as corridas francesas (13%). A Comissão afirma, em conclusão, que este acordo, visto no seu conjunto, não é vantajoso em medida injustificada ou excessiva para uma das partes, designadamente para a PMU belga. Noutros termos, a flutuação das percentagens sobre as imposições que são repartidas entre os interessados talvez concorra para a prossecução dos objectivos comerciais e económicos directamente ligados à especificidade do acordo, embora a PMU belga não seja necessariamente favorecida de modo unilateral e ao arrepio de qualquer lógica comercial e mercantil [27].

39. Em conclusão, foi com razão que a Comissão entendeu, em primeiro lugar, que as imposições para o Estado francês não devem e não podem ser exactamente as

26 — V. *supra* n.ºs 33 e 34.

27 — Na realidade, na sua apreciação global do acordo de 18 de Março de 1991, a Comissão estabelece implicitamente que a França, ao subscrever este acordo directamente ou por intermédio do PMU francês que controla, a República Francesa agiu como um operador económico normal e não concedeu à PMU belga vantagens financeiras ao prescindir de um ganho que, em condições normais, teria realizado. É notório que o critério do «operador económico normal» é frequentemente empregue pela Comissão e pelo juiz comunitário para determinar se um comportamento económico *de origem estatal constitui ou não um auxílio estatal disfarçado* [v. os acórdãos Intermills/Comissão e Itália/Comissão, já referidos na nota 16, bem como a análise particularmente interessante desenvolvida pelo Tribunal de Primeira Instância no seu acórdão de 12 de Dezembro de 1996, Air France/ /Comissão (T-358/94, Colect., p. II-2109)]
Não vamos deter-nos em longas análises sobre a validade deste ponto de vista. Resulta, aliás, de uma jurisprudência constante que o controlo jurisdicional de um acto da Comissão que envolva uma apreciação económica complexa «... deve limitar-se à verificação do respeito das regras processuais e da fundamentação, da exactidão da matéria de facto em que se baseou a opção contestada, da ausência de erro manifesto na apreciação da matéria de facto e da ausência de desvio de poder» (acórdão de 29 de Fevereiro de 1996, Bélgica/Comissão (C-56/93, Colect., p. I-723, n.º 11, com as referências complementares à jurisprudência). Basta-nos observar o seguinte:
O acordo em litígio entre a PMU belga e o PMU francês parece ser vantajoso tanto para estas duas sociedades como para o Estado francês, que vê as suas receitas aumentar, embora em menor medida (na primeira fase do acordo) do que receberia para as corridas realizadas em França. Na realidade, o Estado francês não vem tributar *a posteriori* a aposta efectuada em território francês, mas participa na organização do mercado das apostas, recebendo directamente uma fracção dos montantes, além das imposições aplicáveis. O acordo em litígio visava introduzir no mercado francês das corridas de cavalos um novo produto, do qual tanto as duas entidades PMU como o Estado francês podiam esperar um aumento das suas receitas. Enquanto esse produto ocupar uma posição marginal no mercado, o Estado francês não tem qualquer interesse em receber uma percentagem importante sobre as imposições. Todavia, para o caso de o produto cobrir um dia uma grande parte do mercado francês, na sequência de um aumento correspondente do volume de negócios para essa categoria de apostas, o acordo prevê um aumento por etapa das percentagens pagas ao Estado francês com uma diminuição correspondente das receitas da PMU belga. Portanto, foi com razão que a Comissão considerou que o acordo de 18 de Março de 1991, visto no seu conjunto, não parece dar vantagens à PMU belga, deixando perceber por isso mesmo que a posição do Estado francês não sai do quadro em que esperaríamos ver agir um operador económico normal.

mesmas nas apostas efectuadas sobre as corridas que se realizam em França e na Bélgica, respectivamente, e, em segundo lugar, que o acordo em litígio entre o PMU francês e a PMU belga, visto no seu conjunto, não traz a esta última qualquer vantagem que leve a acolher a hipótese de um auxílio de Estado. Por consequência, foi com razão e de modo devidamente fundamentado que a Comissão rejeitou a denúncia da Ladbroke na decisão impugnada. Portanto, independentemente dos fundamentos mais específicos do seu acórdão, o Tribunal de Primeira Instância tinha razão para negar provimento ao recurso interposto pela Tiercé Ladbroke SA e o presente recurso deve — por consequência — ser declarado improcedente, por infundado.

III — Conclusão

Pelos fundamentos expostos, propomos ao Tribunal de Justiça que decida do seguinte modo:

«1) É negado provimento ao recurso interposto pela Tiercé Ladbroke SA na sua totalidade.

2) A parte recorrente é condenada nas despesas.»