II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 24 de Abril de 1991

relativa ao auxílio concedido pelo Estado italiano ao sector florestal, da pasta de papel, do papel e do cartão, financiado através de imposições sobre o papel, o cartão e a celulose

(Apenas faz fé o texto em língua italiana)

(92/129/CEE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia e, nomeadamente, o nº 2, primeiro parágrafo, do seu artigo 93º,

Tendo notificado as partes interessadas nos termos do referido artigo para apresentarem as suas observações e tendo em conta essas observações,

considerando o seguinte:

I

O Ente Nazionale per la Cellulosa e per la Carta (ENCC) é uma associação de direito público constituída por todos os fabricantes de papel e de celulose, bem como por empresas que utilizam a celulose em Itália. Foi criada pela Lei nº 1453 de 13 de Junho de 1935.

O ENCC tem como objecto social a promoção do desenvolvimento da produção de celulose em Itália, facilitar a produção e a utilização de matérias-primas nacionais no fabrico de celulose, organizar a produção e a venda de papel, recolher e prestar informações relativas à produção de celulose e de papel. O ENCC canaliza também auxílios para os editores, nomeadamente à imprensa, devido ao seu consumo de papel de jornal.

As actividades do ENCC são, em parte, financiadas através de imposições cobradas sobre a celulose produzida a nível nacional e sobre certos tipos de papel e de cartão, bem como sobre produtos similares importados e, em parte, através de fundos provenientes directamente do Estado italiano e que são destinados aos editores.

As modalidades dos auxílios concedidos por intermédio do ENCC têm sido alteradas sucessivamente. A Comissão só aceitou tais alterações após ter verificado a sua compatibilidade com o mercado comum.

Assim sendo, em Novembro de 1974, a Comissão encerrou o processo previsto no nº 2 do artigo 93º do Tratado CEE relativamente às intervenções do ENCC, depois de o Governo italiano lhe ter assegurado que o auxílio concedido aos consumidores de papel de jornal italiano e de papel de jornal importado pelo ENCC também seria concedido aos editores que importam papel de jornal directamente de outros Estados-membros; que nenhum auxílio seria concedido a publicações em outras línguas que não fossem o italiano, no caso de tais publicações se destinarem à exportação; que a investigação do domínio do processo de fabrico de papel deixaria de ser financiada pelas receitas dos encargos sobre as importações provenientes de outros Estados-membros. Na sua carta ao Governo italiano de 20 de Novembro de 1964, a Comissão declarou que, em virtude da introdução destas alterações, o auxílio se tinha tornado compatível com as disposições do Tratado relativas aos auxílios estatais.

Em 16 de Junho de 1976, a Comissão tomou a decisão final (Decisão 76/574/CEE) [1] sobre um novo regime de auxílio a favor da imprensa (Lei nº 172 de 6 de Junho de

[1] JO nº L 185 de 9. 7. 1976, p. 32.

1975), solicitando ao Governo italiano que publicasse que tais auxílios seriam concedidos independentemente de o papel ser adquirido ao ENCC ou importado directamente.

Em Novembro de 1983, a Comissão decidiu encerrar o processo, previsto no nº 2 do artigo 93º do Tratado CEE, que tinha iniciado em Abril de 1982 relativamente a um novo regime de auxílio a favor dos editores concedido através do ENCC (Lei nº 416 de 5 de Agosto de 1981). O processo foi encerrado na sequência da declaração do Governo italiano de que as medidas de auxílio a favor da produção de papel de jornal no Sul da Itália não tinham sido incluídas na lei e que as medidas de auxílio a favor de publicações culturais estavam sujeitas a restrições que evitariam qualquer alteração nas condições das trocas comerciais na Comunidade numa medida contrária ao interesse comum.

Em 3 de Maio de 1989, a Comissão tomou a Decisão 90/215/CEE [1] relativa ao auxílio concedido pelo Governo italiano à indústria de papel de jornal em consequência de intervenções abusivas por parte do ENCC. Na sua decisão, a Comissão solicitava que esse auxílio fosse suprimido imediatamente. A decisão foi comunicada ao Governo italiano por carta de 7 Junho de 1989.

As actividades do ENCC deram lugar a vários processos judiciais que permitiram ao Tribunal de Justiça pronunciar-se sobre a compatibilidade com o mercado comum de várias destas actividades: ver processo 77/72 de 19 de Junho de 1973 (Capolongo) [2], processo 94/74 de 18 de Junho de 1975 (IGAV) [3] e processo 74/76 de 22 de Março de 1977 (Lanelli e Volpi SpA) [4].

II

Ao proceder à investigação das intervenções abusivas do ENCC, que deu lugar à Decisão 90/215/CEE, a Comissão solicitou igualmente, por carta de 7 de Julho de 1988, informações relativas às imposições sobre a celulose, o papel e o cartão e à utilização das receitas destas imposições pelo ENCC.

O Governo italiano prestou estas informações à Comissão por carta de 24 de Novembro de 1988. Estas informações levaram a Comissão a considerar que os auxílios ao sector florestal, da pasta de papel, do papel e do cartão e as medidas de promoção de certas actividades na produção florestal com vista à investigação no domínio do fabrico do papel poderiam beneficiar das isenções previstas no nº 3, alínea c), do artigo 92º do Tratado CEE, se não fosse o facto de as imposições que financiam o auxílio se aplicarem igualmente às importações de outros Estados-membros. Esta situação cria um efeito protector adicional e desnecessário que torna o auxílio incompatível com o mercado comum. Além disso, a Comissão registou que a celulose, o papel e o cartão destinados à exportação estão isentos destas imposições; quando os produtos de papel são exportados, é restituída a imposição cobrada sobre o papel. A Comissão considera que estas isenções e reembolsos constituem um auxílio à produção destinado às empresas exportadoras que é incompatível com o mercado comum.

Por carta de 14 de Março de 1990 a Comissão propôs ao Governo italiano as seguintes medidas adequadas, na acepção do nº 1 do artigo 93º do Tratado:

— os bens importados de outros Estados-membros deixarão de estar sujeitos às imposições que são financiadas as operações do ENCC,

— não poderá ser atribuído um auxílio à indústria italiana de celulose, papel e cartão sob a forma de uma isenção das imposições sobre as exportações de celulose, papel e cartão para outros Estados-membros e de um reembolso relativamente às exportações de produtos derivados de papel para outros Estados-membros.

Nesta carta, a Comissão assinalou igualmente que a sua posição em relação aos auxílios e imposições italianas era idêntica à posição já adoptada em relação aos auxílios franceses financiados através de imposições de natureza parafiscal sobre os sectores do papel, fundição e engenharia mecânica.

O Governo italiano respondeu à proposta da Comissão por carta de 15 de Junho de 1990, apresentando vários argumentos e observações de natureza jurídica e económica para não aplicar as medidas propostas pela Comissão.

A Comissão não pôde aceitar os argumentos do Governo italiano. Continuou a ser da opinião que o auxílio atribuído à indústria de celulose, papel e cartão sob a forma de uma isenção das imposições sobre as exportações de celulose, papel e cartão para outros Estados-membros e o reembolso em relação às exportações dos produtos de papel para outros Estados-membros são incompatíveis com o mercado comum. A Comissão manteve ainda a sua opinião de que os auxílios atribuídos pelo ENCC, em parte financiados através de imposições sobre bens importados de outros Estados-membros, são, por esta razão, incompatíveis com o mercado comum.

A Comissão decidiu, portanto, dar início ao processo previsto no nº 2 do artigo 93º do Tratado CEE. O Governo italiano foi informado desta decisão por carta de 16 de Outubro de 1990 e convidado a apresentar as suas observações [5].

[1] JO nº L 114 de 5. 5. 1990, p. 25.
[2] Colectânea da Jurisprudência do Tribunal 1973, p. 611.
[3] Colectânea da Jurisprudência do Tribunal 1975, p. 699.
[4] Colectânea da Jurisprudência do Tribunal 1977, p. 557.

[5] Este processo não diz respeito à intervenção excepcional do ENCC a favor de uma empresa individual, a Nuova Cartiera di Arbatax, que é objecto de uma investigação autónoma.

O Governo italiano apresentou as suas observações, no âmbito do processo, por telex de 21 de Novembro de 1990 e de 14 de Janeiro de 1991 e por cartas de 8 de Fevereiro de 1991 e 13 de Abril de 1991. O assunto foi igualmente discutido em reuniões bilateriais realizadas em 26 de Novembro de 1990 e 17 de Fevereiro de 1991.

O Governo italiano não contestou a análise da Comissão e comunicou mesmo a sua intenção de alterar o ENCC e de afastar as imposições que financiavam as actividades deste organismo. Em 10 de Janeiro de 1991, foi adoptado um projecto de lei com este objectivo pelo Governo italiano para apresentação ao Parlamento que prevê um período de transição até 1 de Janeiro de 1994 para a eliminação dos auxílios em causa.

Posteriormente, para responder às preocupações da Comissão a propósito da longa duração deste período, por carta de 13 de Outubro de 1991 as autoridades italianas propuseram uma redução de 12 meses, diminuindo assim o período de transição para 31 de Dezembro de 1992. Na opinião das referidas autoridades, o período de transição em questão seria necessário para permitir a modificação por via legislativa, do regime existente.

Não foram recebidas quaisquer observações de outras partes interessadas na sequência da publicação, no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*(2), da carta enviada pela Comissão ao Governo italiano de 16 de Outubro de 1990.

III

A utilização de fundos públicos num Estado-membro para financiar um organismo que promove o desenvolvimento da produção de celulose naquele Estado-membro, que facilita a produção e a utilização de materiais locais para a indústria de celulose, papel e cartão e que presta informações e conselhos àquela indústria, constitui um auxílio estatal aos produtores de celulose, papel e cartão naquele Estado-membro. Os fundos públicos incluem as receitas das imposições instituídas por lei.

Quando um Estado-membro cobra imposições sobre a celulose e certos tipos de papel e de cartão produzidos a nível nacional, bem como sobre os produtos importados e quando este Estado-membro isenta das referidas imposições a celulose, papel e cartão destinados à exportação e reembolsa as imposições sobre os produtos de papel quando estes produtos são exportados, tais isenções e reembolsos constituem um auxílio estatal às empresas exportadoras nas indústrias de celulose, papel, cartão e produtos derivados do papel.

Por esta razão, o Governo italiano atribui auxílios à indústria nacional de celulose, papel e cartão, financiando as actividades do ENCC. Concede também auxílios às empresas exportadoras nestes sectores e à indústria dos produtos de papel pela atribuição de isenções das imposições e de reembolsos das imposições pagas sobre a celulose, o papel e o cartão.

Para quantificar estes auxílios, deve-se registar que, segundo informação prestada pelo Governo italiano, as imposições se elevam a uma lira italiana por quilograma para a celulose e 3 % para o papel e o cartão. Em 1987, último ano em relação ao qual a Comissão dispõe do relatório anual do ENCC, as receitas relativas às imposições sobre a celulose, o papel e o cartão elevaram-se a 140 mil milhões de liras italianas (93 milhões de ecus), resultando este valor da soma dos seguintes elementos: imposição sobre a celulose nacional: 74 milhões de liras italianas; imposição sobre a celulose importada: 1 776 milhões de liras italianas; imposição sobre o papel e o cartão nacional: 91 724 milhões de liras italianas; imposição sobre o papel e o cartão importado: 45 949 milhões de liras italianas.

Em relação ao auxílio à exportação sob a forma de isenções e de reembolsos, a Comissão calculou, na sua carta de 14 de Março de 1990, que totalizavam entre 15 a 20 mil milhões de liras italianas, anualmente. O Governo italiano não contestou esta estimativa na sua resposta de 15 de Junho de 1990 e não formulou observações no âmbito do processo. Nessa carta, o Governo italiano argumentou que a Comissão tinha reconhecido em 1974 que o auxílio ao sector florestal e à investigação no domínio da produção de papel não preenchia as condições estabelecidas no nº 1 do artigo 92º do Tratado CEE. A Comissão respondeu a esta afirmação por carta de 16 de Outubro de 1990, explicando as razões por que não podia subscrever a interpretação do Governo italiano. A posição da Comissão de 1974, expressa na sua carta dirigida ao Governo italiano de 20 de Novembro de 1974, apenas excluía o auxílio à imprensa e não qualquer outro auxílio atribuído pelo ENCC da incompatibilidade geral estabelecida no nº 1 do artigo 92º O Governo italiano não voltou a esse assunto nas suas observações no âmbito do processo previsto no nº 2 do artigo 93º do Tratado CEE.

Existe concorrência entre os produtores de papel, cartão e pasta de papel na Comunidade, verificando-se trocas comerciais entre os Estados-membros, mesmo se a Comunidade, como um todo, constitui um importador líquido de pasta de papel e da maior parte dos tipos de papel e de cartão.

Em 1986, a Itália importou 606 200 toneladas de papel e de cartão dos Estados-membros e 984 600 toneladas de países terceiros; em 1987, estes dados elevam-se a 715 000 e 1 169 000 toneladas; em 1988, 774 000 e 1 244 000; e, em 1989, 892 700 e 1 436 800 toneladas. Nestes quatro anos, o total das importações italianas de papel e de cartão representaram aproximadamente um terço do consumo nacional destes produtos.

O comércio intracomunitário total no sector do papel e do cartão elevou-se a 6 663 700 toneladas em 1986,

(1) JO nº C 304 de 4. 12. 1990, p. 3.

7 250 700 toneladas em 1987, 8 559 200 toneladas em 1988 e 9 388 500 toneladas em 1989. Durante esses anos, as importações de países terceiros passaram de 12 441 700 toneladas em 1986 para 13 221 600 toneladas em 1987, 14 428 300 toneladas em 1988 e 15 246 100 toneladas em 1989. A Itália exportou 575 600 toneladas de papel e cartão para outros Estados-membros e 247 400 para países terceiros em 1986; exportou 617 000 toneladas para outros Estados-membros e 262 000 toneladas para países terceiros em 1987; exportou 801 900 toneladas para outros Estados-membros e 313 400 toneladas para países terceiros em 1988; exportou 862 300 toneladas para outros Estados-membros e 293 900 toneladas para países terceiros em 1989.

As trocas comerciais no domínio da pasta de papel são inferiores às registadas no sector do papel e do cartão em virtude do facto de parte da produção de pasta de papel ter lugar em empresas integradas com vista à produção própria de papel e de cartão.

Em 1986, a Itália importou 355 800 toneladas de pasta de papel de outros Estados-membros e 1 479 100 toneladas de países terceiros; em 1987, importou 403 000 toneladas de outros Estados-membros e 1 696 000 toneladas de países terceiros; em 1988, importou 433 600 toneladas de outros Estados-membros e 1 812 600 toneladas de países terceiros; em 1989, importou 376 600 toneladas de outros Estados-membros e 1 735 100 toneladas de países terceiros. Nestes quatro anos, as importações totais italianas de pasta de papel representaram aproximadamente 75 % do consumo nacional de pasta de papel para a produção de papel.

O comércio intracomunitário total de pasta de papel elevou-se a 1 891 100 toneladas em 1986, 1 963 900 toneladas em 1987, 2 139 900 toneladas em 1988 e 2 064 700 toneladas em 1989. Durante esses anos, as importações de países terceiros passaram de 8 282 900 toneladas passaram de 8 282 900 toneladas em 1986 para 8 670 900 toneladas em 1987, 8 793 100 toneladas em 1988 e 8 934 900 toneladas em 1989.

A Itália exportou unicamente 33 900 toneladas de pasta de papel para outros Estados-membros e 17 800 toneladas para países terceiros em 1986; exportou 27 000 toneladas para outros Estados-membros e 15 000 toneladas para países terceiros em 1987; exportou 37 100 toneladas para outros Estados-membros e 21 900 toneladas para países terceiros em 1988 e 42 500 toneladas para outros Estados-membros e 24 500 toneladas para países terceiros em 1989.

Quando a assistência financeira do Estado reforça a posição de certas empresas em comparação com a de outras empresas concorrentes na Comunidade, deve considerar-se que afecta estas últimas. Por conseguinte, o auxílio concedido pelo Governo italiano aos produtores e exportadores nacionais de celulose, papel, cartão e produtos de papel afecta o comércio entre os Estados-membros e falseia ou ameaça falsear a concorrência, na acepção do nº 1 do artigo 92º do Tratado.

IV

Nos termos do nº 1 do artigo 92º do Tratado, qualquer auxílio que preencha os critérios por ele fixados é, em princípio, incompatível com o mercado comum.

As derrogações a este princípio, estabelecidas no nº 2 do artigo 92º do Tratado são inaplicáveis no caso presente dada a natureza e os objectivos do auxílio proposto.

O nº 3 do artigo 92º do Tratado enuncia os auxílios que podem ser considerados compatíveis com o mercado comum. A compatibilidade com o Tratado deve ser apreciada no contexto da Comunidade no seu conjunto e não no de um único Estado-membro. Para assegurar o bom funcionamento do mercado comum e tendo em conta o princípio consagrado no artigo 93º do Tratado, as excepções ao princípio previsto no nº 1 do artigo 92º e enunciadas no nº 3 do mesmo artigo devem ser interpretadas estritamente aquando da análise de um regime de auxílio ou de qualquer auxílio individual.

Só podem ser aplicadas, em especial, se a Comissão verificar que, sem o auxílio, o jogo das forças do mercado seria, só por si, insuficiente para incentivar os potenciais beneficiários a agirem de modo a contribuir para a prossecução de um dos objectivos previstos.

Aplicar as derrogações a casos que não contribuam para a prossecução de um tal objectivo ou quando o auxílio não for essencial para tal efeito corresponderia à concessão de vantagens indevidas às indústrias ou empresas de certos Estados-membros, cuja posição financeira seria apoiada, e poderia afectar o comércio entre os Estados-membros e falsear a concorrência, sem a justificação de beneficiar o interesse comum na acepção do nº 3 do artigo 92º do Tratado.

No tocante às derrogações previstas no nº 3, alíneas a) e c), do artigo 92º do Tratado relativas aos auxílios que promovem ou facilitam o desenvolvimento de certas regiões, o Governo italiano não apresentou e a Comissão não descortinou quaisquer considerações de natureza regional susceptíveis de justificarem a concessão de auxílio à indústria italiana de celulose, papel ou cartão e às empresas exportadoras nestes sectores e no sector da indústria de produtos de papel.

No que diz respeito às derrogações previstas no nº 3, alínea b), do artigo 92º do Tratado, o auxílio a favor da indústria italiana de celulose, papel, cartão e produtos de papel não se destina nem a fomentar a realização de um projecto importante de interesse europeu comum nem a sanar uma perturbação grave da economia italiana; o Governo italiano não apresentou de resto quaisquer argumentos a favor de uma eventual aplicação destas derrogações.

Quanto às derrogações previstas no nº 3, alínea c), do artigo 92º a favor de auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum, deve-se estabelecer uma distinção entre, por um lado, as despesas suportadas pelo ENCC a favor da florestação e de actividades colectivas para a indústria nacional de celulose, papel e cartão e, por outro, a isenção e o reembolso das imposições sobre as exportações.

A Comissão considera que o último tipo de auxílio não facilita o desenvolvimento do sector da celulose, do papel, do cartão e dos produtos de papel e que afecta as condições das trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum, no que respeita às exportações para outros Estado-membros. Constitui política da Comissão não autorizar auxílios a favor de exportações para outros Estados-membros quando a natureza desses auxílios não é abrangida por uma das excepções previstas no artigo 92º Por essa razão, o presente auxílio deve ser abolido imediatamente.

Em relação à compatibilidade desse tipo de auxílio com o mercado comum em relação à exportação para países terceiros, a Comissão recordou ao Governo italiano, pela sua carta de 16 de Outubro de 1990, que estava a analisar programas de auxílio em todos os Estados-membros a favor de exportações para países terceiros. Os resultados desta acção serão discutidos com todos os Estados-membros, de forma a determinar a compatibilidade dos referidos programas com o artigo 92º

Por outro lado, pode-se considerar que o auxílio à florestação e a actividades colectivas na indústria da celulose, papel e cartão facilita o desenvolvimento deste sector. Neste contexto, a Comissão considera igualmente que o auxílio a actividades desta natureza que se exercem em locais relativamente afastados do mercado não afectará provavelmente de forma adversa as condições numa medida contrária ao interese comum. Por esta razão, este auxílio pode ser considerado compatível com o mercado comum, quando considerado independentemente da forma como é financiado.

V

De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, processo 47/69 de 26 de Junho de 1970 (França contra Comissão) (1), o facto de um auxílio ser financiado através de uma imposição obrigatória constitui um elemento essencial do auxílio ; quando se considera a compatibilidade de tal auxílio, o auxílio bem como a forma do seu financiamento devem ser analisados à luz do direito comunitário.

Desta forma, mesmo se o auxílio à florestação e a actividades colectivas no sector da celulose, do papel e do cartão são compatíveis no que diz respeito à sua forma e ao seu objectivo, o facto de serem financiados em parte por imposições sobre produtos importados de outros Estados-membros cria um efeito adicional e desnecessário de natureza protectora que excede o do auxílio em si mesmo.

Tendo em conta o acórdão do Tribunal de Justiça no processo 47/69, a Comissão considera que quanto mais as empresas comunitárias aumentarem as vendas de celulose, papel e cartão na Itália através de esforços de comercialização e de redução de preços, mais contribuirão, ao abrigo do sistema de imposições, para o ENCC e, por conseguinte, para os auxílios que se destinam essencialmente a concorrentes italianos que não realizaram tais esforços.

Neste contexto, a Comissão sublinha que a importância do comércio intracomunitário no sector do papel e do cartão aumentou nos últimos 10 anos. De acordo com estatísticas publicadas pela Confederação Europeia das Indústrias de Pasta de Papel, Papel e Cartão (CEPAC), as importações intracomunitárias representam 12,5 % do consumo aparente de papel e de cartão na Comunidade em 1980 ; esta percentagem aumentou gradualmente para 15,1 % em 1984 e para 19,3 % em 1989. Em relação à Itália, as importações de outros Estados-membros representaram apenas 5 % do consumo aparente de papel e de cartão em 1980 ; este valor aumentou para 9,1 % em 1984 e para 13,3 % em 1989.

Aumentou igualmente a importância do comércio intracomunitário de pasta de papel, sobretudo em virtude da adesão de Portugal e da Espanha. As importações intracomunitárias de pasta de papel representaram unicamente 3,3 % do consumo aparente da Comunidade em 1980 ; esta percentagem aumentou para 4 % em 1984 e para 11,8 % em 1989. Em relação à Itália, as importações de outros Estados-membros representaram 5,2 % do consumo nacional aparente de pasta de papel em 1980 ; esta percentagem aumentou para 7,4 % em 1984 e para 14,8 % em 1989.

Tendo em conta o acima exposto, a Comissão considera que os auxílios ao sector da celulose, do papel e do cartão, em parte financiados através de imposições sobre importações de outros Estados-membros, não pode ser considerado compatível com o mercado comum. Tal como a Comissão explicou na sua carta datada de 14 de Março de 1990, referida na parte II, esta apreciação não pode ser alterada pelo compromisso do Governo italiano de 1974 no sentido de não utilizar as receitas das imposições sobre importações de outros Estados-membros a favor da investigação no sector do papel, em virtude de duas razões. Em primeiro lugar, porque as actividades da cadeia de produção no sector florestal descritas no estatuto do ENCC se encontram relacionadas entre si e não podem ser artificialmente separadas. Em segundo lugar, porque o ENCC pode facilmente desviar fundos de uma actividade para outra e, por esta razão, este compromisso não tem significado real. O Governo italiano não contestou estas duas razões na sua resposta a esta carta nem nas suas observações no âmbito do processo previsto no nº 2 do artigo 93º do Tratado CEE.

Na sua carta de 15 de Junho de 1990, referida na parte III, o Governo italiano defendeu que as actividades do ENCC tinham igualmente interesse para os produtores de pasta de papel e de papel de outros Estados-membros. Defendeu igualmente que as receitas das imposições eram transferidas, na prática, para o consumidor.

(1) Colectânea da Jurisprudência do Tribunal 1970, p. 487.

Finalmente, defendeu que a abolição da imposição sobre as importações de outros Estados-membros provocaria prejuízos desproporcionados em relação ao objectivo visado.

Na sua resposta de 16 de Outubro de 1990, a Comissão rejeitou estes argumentos. Nomeadamente, sublinhou que o Tribunal de Justiça, no acórdão proferido no processo 47/69, tinha já afastado o argumento da possibilidade de acesso das actividades auxiliadas a empresas estrangeiras. Esta possibilidade de acesso não é exactamente uma participação efectiva, na medida em que as actividades auxiliadas se baseiam em objectivos, especializações e necessidades nacionais. A Comissão sublinhou igualmente que a opinião do Governo italiano, no sentido de a imposição ser na realidade transferida para o consumidor, tinha já sido expressa, sem qualquer êxito, pelo Governo francês no processo 47/69. Finalmente, a Comissão não concorda com a opinião de que as suas propostas causariam um prejuízo desproporcionado em relação ao objectivo visado; os ajustamentos que se impõem nas operações do ENCC seriam claramente contrabalançados pela eliminação dos auxílios incompatíveis com o mercado comum quando considerados numa perspectiva comunitária.

Esta apreciação foi finalmente partilhada pelas autoridades italianas. Assim, no âmbito do processo, o Governo italiano informou a Comissão do projecto de lei apresentado ao Parlamento no sentido da transformação do ENCC em Ente nazionale per la forestazione ed il recupero della carta (ENFOR). O artigo 15º deste projecto de lei prevê a eliminação das imposições que financiavam as actividades do ENCC e do ENFOR até 1 de Janeiro de 1994. Todavia, por carta de 14 de Abril de 1991, a referida data foi antecipada para 31 de Dezembro de 1992 com vista à alteração do regime existente por via legislativa. A eliminação dos auxílios diz igualmente respeito ao auxílio sob a forma de isenção e de restituição do imposto à exportação da pasta de papel, papel e cartão.

No âmbito dos poderes de que dispõe nos termos do nº 2, primeiro parágrafo, do artigo 93º, a Comissão considera que o prazo de 31 de Dezembro de 1992 é demasiadamente longo e não se justifica; por outro lado, considera que se deve distinguir os auxílios incompatíveis, em virtude da jurisprudência que resulta do acórdão 47/69 acima citado, dos auxílios a favor da exportação de certos produtos para outros Estados-membros. Ora, de acordo com os critérios de aplicação do artigo 92º e do nº 2 do artigo 93º até agora desenvolvidos, a Comissão é de parecer que para os primeiros auxílios pode ser considerado um período transitório de dois meses a contar da data de adopção da presente decisão. Pelo contrário, tendo em conta o seu impacte directo e imediato sobre as trocas comerciais entre os Estados-membros e sobre as condições da concorrência, os auxílios à exportação devem ser suprimidos, no prazo de dois meses habitualmente concedido aos Estados-membros para darem cumprimento às decisões em matéria de auxílios estatais.

As modalidades assim fixadas permitem às autoridades italianas dispor de um prazo razoável para darem cumprimento à decisão da Comissão, em virtude do facto de ser suficiente que estas autoridades comuniquem aos serviços competentes (por exemplo, por circular ou por intermédio de qualquer outra instrução interna) que interrompam a atribuição dos auxílios em questão a partir das datas fixadas pela presente decisão.

A esse propósito, é conveniente recordar que, mesmo se as medidas adequadas propostas pela Comissão em Março de 1990 só tinham um valor de mera recomendação, a verdade é que as autoridades italianas já beneficiaram até ao momento de um prazo de 11 meses para alterar a sua legislação no sentido de assegurar a sua conformidade com as referidas medidas.

Em segundo lugar, convém sublinhar que as decisões da Comissão tomadas em virtude do disposto no nº 2 do artigo 93º têm efeito directo [1] e, por essa razão, a sua aplicação não exige qualquer intervenção legislativa por parte dos Estados-membros. Estas decisões primam sobre as disposições nacionais eventualmente em conflito com as obrigações delas decorrentes. Assim, sendo clara e incondicional a obrigação de suprimir os auxílios objecto da presente decisão nos prazos concedidos, a decisão deve produzir todos os seus efeitos úteis na ordem jurídica italiana [2] sem que seja necessário alterar o regime em causa por via legislativa. Além disso, de acordo com a jurisprudência do Tribunal, não só os órgãos jurisdicionais nacionais mas igualmente as administrações nacionais, incluindo as autárquicas ou regionais, são obrigadas a aplicarem as disposições comunitárias e não as disposições nacionais que com as primeiras se encontrem em conflito [3]. Sendo assim, se a República Italiana considera oportuno alterar por via legislativa o regime dos auxílios em causa (no que diz respeito aos auxílios incompatíveis), com o objectivo de satisfazer unicamente exigências complementares de segurança jurídica, deve recordar a regra segundo a qual um Estado-membro não pode invocar processos, práticas ou situações da sua ordem jurídica interna para se subtrair a obrigações comunitárias [4], como as resultantes de uma decisão em matéria de auxílios estatais nos termos do nº 2 do artigo 93º do Tratado [5].

O nº 2, primeiro parágrafo, do artigo 93º do Tratado estabelece que, se a Comissão verificar que um auxílio concedido por um Estado ou proveniente de recursos estatais não é compatível com o mercado comum nos termos do

[1] Acórdão do Tribunal de 19 de Junho de 1973 no processo 77/72, Capolongo, Colectânea da Jurisprudência do Tribunal 1973, p. 611.

[2] Ver, entre outros, o acórdão de 6 de Fevereiro de 1963 no processo 26/62, Van Gend en Loos, Colectânea da Jurisprudência do Tribunal 1963, p. 6, e o acórdão de 9 de Março de 1978 no processo 166/77, Simmenthal, Colectânea da Jurisprudência do Tribunal 1978, p. 629.

[3] Acórdão do Tribunal de 22 de Junho de 1989 no processo 103/88, Costanzo (ainda não publicado).

[4] Ver, entre outros, o acórdão de 11 de Abril de 1978 proferido no processo 100/77, Comissão contra Itália, Colectânea da Jurisprudência do Tribunal 1978, p. 869, o acórdão de 2 de Fevereiro de 1982 no processo 71/81, Comissão contra Bélgica, Colectânea da Jurisprudência do Tribunal 1982, p. 175, e o acórdão de 21 de Fevereiro de 1990 no processo C-74/89, Comissão contra Bélgica, Colectânea da Jurisprudência do Tribunal 1990 p. 491, em matéria de auxílios estatais.

[5] A Comissão adoptou a mesma perspectiva no âmbito da sua Decisão 90/381/CEE, de 21 de Fevereiro de 1990, relativa aos regimes de auxílio alemães aplicáveis ao sector automóvel (JO nº L 188 de 20. 7. 1990, p. 55).

artigo 92º, decidirá que o Estado em causa deve suprimir ou modificar esse auxílio no prazo que ela fixar. No caso presente, a Comissão considera que o auxílio atribuído às exportações para outros Estados-membros deve ser abolido imediatamente. No que diz respeito ao auxílio ao ENCC financiado a partir de uma imposição sobre as importações de outros Estados-membros, a Comisão considera que um período de um ano é razoável e suficiente para que o Governo italiano altere o seu sistema de imposições,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1º

Os auxílios concedidos pelo Estado italiano à indústria italiana de celulose, papel, cartão e produtos derivados de papel, sob a forma de uma isenção ou de um reembolso das imposições com as quais são financiadas as operações do ENCC em relação às exportações para outros Estados-membros, são incompatíveis com o mercado comum. Esses auxílios devem ser suprimidos o mais rapidamente possível, o mais tardar antes do final de um prazo de dois meses a contar da data da notificação da presente decisão.

Artigo 2º

O auxílio concedido pelo Estado italiano à indústria italiana da celulose, papel e cartão, através do financiamento das actividades do ENCC, é incompatível com o mercado comum, na medida em que essas actividades são em parte financiadas com as receitas das imposições sobre a celulose, o papel e o cartão importados de outros Estados-membros. Por conseguinte, a imposição dos produtos importados deve ser suprimida, o mais tardar, em 24 de Abril de 1992.

Artigo 3º

O Estado italiano informará a Comissão no prazo de dois meses a contar da data de notificação da presente decisão das medidas que tiver adoptado para lhe dar cumprimento.

Artigo 4º

A República Italiana é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 24 de Abril de 1991.

Pela Comissão

Leon BRITTAN

Vice-Presidente