Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção)

1 de fevereiro de 2012*

«Ambiente — Diretiva 2003/87/CE — Regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa — Plano nacional de atribuição de licenças de emissão para a Bélgica para o período compreendido entre 2008 e 2012 — Artigo 44.º do Regulamento (CE) n.º 2216/2004 — Correção posterior — Operador novo — Decisão que encarrega o administrador central do diário independente de operações da Comunidade de introduzir uma correção na tabela 'Plano nacional de atribuição'»

No processo T-237/09,

Région wallonne (Bélgica), representada por J.-M. De Backer, A. Lepièce, I.-S. Brouhns e S. Engelen, advogados,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada por E. White e o. Beynet, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objeto um pedido de anulação parcial da decisão da Comissão, de 27 de março de 2009, relativa ao plano de atribuição de licenças de emissão de gases com efeito de estufa notificada pelo Reino da Bélgica para o período compreendido entre 2008 e 2012, que dá instruções ao administrador central para introduzir no diário independente de operações da Comunidade uma correção na tabela «Plano nacional de atribuição» belga,

O TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção),

composto por: J. Azizi (relator), presidente, M. E. Martins Ribeiro e S. Frimodt Nielsen, juízes,

secretário: C. Kristensen, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 20 de setembro de 2011,

profere o presente

* Língua do processo: francês.

Acórdão

Quadro jurídico

1 A Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade e que altera a Diretiva 96/61/CE do Conselho (JO L 275, p. 32), na redação que lhe foi dada pela Diretiva 2004/101/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de outubro de 2004 (JO L 338, p. 18), estabelece, no seu artigo 1.º, um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade Europeia (a seguir «regime de comércio de licenças»), a fim de promover a redução das emissões de gases com efeito de estufa, em particular de dióxido de carbono, em condições que ofereçam uma boa relação custo-eficácia e sejam economicamente eficientes.

2 Para esse efeito, a Diretiva 2003/87 dispõe essencialmente que as emissões de gases com efeito de estufa pelas instalações enumeradas no seu anexo I devem ser objeto de uma autorização prévia e de uma atribuição de licenças em conformidade com os planos nacionais de atribuição de licenças de emissão (a seguir «PNA»).

3 O artigo 9.º da Diretiva 2003/87 dispõe nomeadamente:

«1. Para cada período referido nos n.os 1 e 2 do artigo 11.º, cada Estado-Membro deve elaborar um [PNA] estabelecendo a quantidade total de licenças de emissão que tenciona atribuir nesse período e de que modo tenciona atribui-la. O [PNA] deve basear-se em critérios objetivos e transparentes, incluindo os enumerados no anexo III, e ter em devida conta as observações do público. […]

[…]

3. No prazo de três meses a contar da data de notificação de um [PNA] por um Estado-Membro nos termos do n.º 1, a Comissão pode rejeitar esse [PNA] ou qualquer dos seus elementos, com base na sua incompatibilidade com os critérios enumerados no anexo III ou no artigo 10.º O Estado-Membro só pode tomar uma decisão, nos termos dos n.os 1 ou 2 do artigo 11.º, se as alterações propostas tiverem sido aceites pela Comissão. As decisões de rejeição da Comissão devem ser justificadas.»

4 Segundo o artigo 11.º, n.º 2, da Diretiva 2003/87:

«Para o período de cinco anos com início em 1 de janeiro de 2008, e para cada período de cinco anos subsequente, cada Estado-Membro deve determinar a quantidade total de licenças de emissão que atribuirá nesse período e dar início ao processo de atribuição dessas licenças aos operadores das instalações. Essa decisão deve ser tomada pelo menos 12 meses antes do início do período em causa, devendo basear-se no respetivo [PNA] elaborado nos termos do artigo 9.º e em conformidade com o artigo 10.º, tendo em devida conta as observações do público.»

5 O artigo 38.º, n.os 1 e 2, do Regulamento (CE) n.º 2216/2004 da Comissão, de 21 de dezembro de 2004, relativo a um sistema de registos normalizado e protegido, em conformidade com a Diretiva 2003/87 e a Decisão n.º 280/2004/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 386, p. 1), na redação que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 916/2007 da Comissão, de 31 de julho de 2007 (JO L 200, p. 5), prevê, sob o título «Tabela relativa ao '[PNA]' para o período [de atribuição decorrente entre] 2005 [e] 2007»:

«1. Até 1 de outubro de 2004, cada Estado-Membro deve enviar à Comissão a sua tabela relativa ao '[PNA]', correspondente à decisão tomada ao abrigo do artigo 11.º da Diretiva 2003/87/CE. Se a tabela '[PNA]' tiver por base o [PNA] notificado à Comissão e este não tiver sido rejeitado ao abrigo do n.º 3 do artigo 9.º da Diretiva 2003/87/CE ou a Comissão tiver aceite alterações propostas ao mesmo, a Comissão dará instruções ao administrador central para incluir a tabela '[PNA]' no diário independente de operações da Comunidade […]

2. Os Estados-Membros comunicarão à Comissão cada correção introduzida nos seus [PNA] em conjunto com a correção correspondente nas suas tabelas '[PNA]'. Se a correção introduzida na tabela '[PNA]' tiver por base o [PNA] notificado à Comissão e este não tiver sido rejeitado ao abrigo do n.º 3 do artigo 9.º da Diretiva 2003/87/CE […], ou a Comissão tiver aceite alterações ao mesmo e a correção em causa estiver em conformidade com metodologias estabelecidas no dito [PNA] ou resultar de melhoramentos nos dados, a Comissão dará instruções ao administrador central para inserir a correção correspondente na tabela '[PNA]' […]. Em todos os outros casos, o Estado-Membro notificará a correção introduzida no seu [PNA] à Comissão e se a Comissão não rejeitar essa correção, ao abrigo do procedimento previsto no n.º 3 do artigo 9.º da Diretiva 2003/87/CE, dará instruções ao administrador central para inserir a correção correspondente na tabela '[PNA]' […].»

6 O artigo 44.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 2216/2004, com a nova redação, dispõe, no título «Tabela relativa ao '[PNA]' para o período [de atribuição decorrente de] 2008 [a] 2012 […]»:

«1. Até 1 de janeiro de 2007 […], cada Estado-Membro deve enviar à Comissão a sua tabela relativa ao '[PNA]', correspondente à decisão tomada ao abrigo do artigo 11.º da Diretiva 2003/87/CE. Se a tabela '[PNA]' tiver por base o [PNA] notificado à Comissão e este não tiver sido rejeitado ao abrigo do n.º 3 do artigo 9.º da Diretiva 2003/87/CE ou a Comissão tiver aceite alterações propostas ao mesmo, a Comissão dará instruções ao administrador central para inserir a tabela '[PNA]' no diário independente de operações da Comunidade […]

2. Os Estados-Membros comunicarão à Comissão cada correção introduzida nos seus [PNA] em conjunto com a correção correspondente nas suas tabelas '[PNA]'. Se a correção introduzida na tabela '[PNA]' tiver por base o [PNA] notificado à Comissão e este não tiver sido rejeitado ao abrigo do n.º 3 do artigo 9.º da Diretiva 2003/87/CE ou a Comissão tiver aceite alterações ao mesmo e a correção em causa resultar de melhoramentos nos dados, a Comissão dará instruções ao administrador central para introduzir a correção correspondente na tabela '[PNA]' […]

Todas as correções dessa natureza relacionadas com operadores novos serão efetuadas em conformidade com o processo de alteração automática da tabela '[PNA]' definido no anexo XI-A do presente regulamento.

Todas as correções dessa natureza que não estejam relacionadas com operadores novos serão efetuadas em conformidade com os procedimentos de inicialização definidos no anexo XIV do presente regulamento.

Em todos os outros casos, o Estado-Membro notificará a correção introduzida no seu [PNA] à Comissão e se a Comissão não rejeitar essa correção, ao abrigo do procedimento previsto no n.º 3 do artigo 9.º da Diretiva 2003/87, dará instruções ao administrador central para inserir a correção correspondente na tabela '[PNA]' […]»

Antecedentes do litígio

7 Por ofício de 29 de setembro de 2006, o Reino da Bélgica notificou à Comissão das Comunidades Europeias, em conformidade com o artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva 2003/87, o seu PNA para o período de atribuição decorrente entre 2008 e 2012.

8 O PNA belga é composto por três planos de atribuição estabelecidos, respetivamente, pelas regiões da Flandres, de Bruxelas e da Valónia, competentes, nomeadamente, para a proteção do ambiente. Resulta de uma coordenação baseada em acordos de cooperação celebrados entre estas três regiões e o Estado federal.

9 Por decisão de 16 de janeiro de 2007 «respeitante ao [PNA] notificado pel[o Reino da] Bélgica em conformidade com a Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho», a Comissão indicou não levantar objeções ao PNA belga, na condição de lhe serem introduzidas determinadas alterações.

10 Em 28 de fevereiro de 2008, o Reino da Bélgica enviou à Comissão um PNA modificado. As modificações levadas a cabo diziam respeito nomeadamente à parte da Valónia no referido PNA.

11 Por ofício de 18 de abril de 2008, assinado pelo diretor-geral da Direção-Geral (DG) «Ambiente», a Comissão informou o Reino da Bélgica de que certas modificações efetuadas no PNA belga a respeito da parte da Valónia eram inadmissíveis.

12 Em ofício de 27 de junho de 2008, o Reino da Bélgica notificou à Comissão um novo PNA modificado.

13 Na página 37 do PNA belga modificado, sob o título «Informações sobre a gestão da reserva de licenças para operadores novos», é indicado nomeadamente o que segue:

«[…] [S]ão reservadas para operadores novos licenças que fazem parte da bolha 'Emission Trading' da Região da Valónia no total de 1 750 277 licenças [por] ano

[…]

A Região [da Valónia] pretende utilizar as licenças da reserva para os operadores novos com base no seguinte:

Instalações a que diz respeito a reserva: [o] decreto valão de 10 de novembro de 2004 que instaura um regime de comércio de licenças de emissão […] define os operadores novos como se segue […]:

'[…] é um operador novo no regime de comércio de licenças de emissão […], para um dado período de referência:

a) qualquer estabelecimento que se dedique à exploração de uma ou mais atividades ou de instalações que emitam gases com efeito de estufa especificados, não visado no plano valão de atribuição notificado à Comissão […] que obteve uma licença ambiental relativa a estas emissões de gases com efeito de estufa especificadas posteriormente à notificação já referida à Comissão;

b) qualquer estabelecimento que se dedique à exploração de uma ou mais atividades ou de instalações que emitam gases com efeito de estufa especificados, visado no plano valão de atribuição notificado à Comissão […], que, posteriormente à referida notificação à Comissão, ou tenha obtido uma licença ambiental relativa a estas emissões de gases com efeito de estufa especificadas em virtude de uma alteração na natureza ou funcionamento ou de uma extensão da instalação que aumenta significativamente essas emissões de gases com efeito de estufa especificadas em relação às que serviram de base à determinação da atribuição inicial, ou para o qual uma transformação ou extensão, registada pelo operador […] implica um aumento significativo dessas emissões de gases com efeito de estufa especificadas relativamente às que serviram de base à determinação da atribuição inicial.'»

14 Na página 38 do PNA belga modificado afirma-se, designadamente, que a Região da Valónia atribuirá as licenças de reserva com «base numa regra que dita que o primeiro a chegar é o primeiro a ser servido, até ao limite do volume total da reserva para o período [decorrente entre] 2008 e 2012».

15 Nas páginas 51 e 52 do PNA belga modificado figuram os anexos Va, Vb e Vc.

16 O anexo Va, intitulado «Operadores novos já considerados no [PNA]» e «Operadores novos que devem receber atribuições a partir de 2008», comporta uma tabela com uma lista de instalações, entre as quais figura, como número 11, a da «Arcelor-Mittal alto-forno 6». Em nota de pé de página, é especificado que esta instalação e outra, enunciadas na referida tabela, «receberão atribuições na medida da reposição da reserva». Em relação à instalação «Arcelor-Mittal alto-forno 6», a referida tabela prevê, para o período compreendido entre 2008 e 2012, uma quantidade total de licenças de 12 949 538. Além disso, esta tabela contém uma repartição por ano da quantidade de licenças destinadas a esta instalação no decurso do período indicado. Assim, na segunda coluna da referida tabela relativamente ao ano de 2008, a quantidade de licenças destinada à instalação «Arcelor-Mittal alto-forno 6» é de 700 000, enquanto na terceira a sexta colunas relativas aos anos de 2009 a 2012, esta quantidade é de 1 000 000 para o ano de 2009 e de 3 749 846 para, respetivamente, cada um dos anos entre 2010 e 2012.

17 O anexo Vb inclui uma lista de instalações sob o título «Operadores novos que obtiveram uma licença ambiental mas ainda não estão em funcionamento (Estimativa)».

18 O anexo Vc inclui uma lista de instalações sob o título «Operadores novos que ainda não obtiveram licença ambiental e ainda não estão em funcionamento (Estimativa)».

19 Finalmente, o anexo VI do PNA belga, intitulado «Atribuições anuais médias a conceder às empresas existentes e às novas instalações (ou acréscimos de produção) já incluída(s) na atribuição de 2008 [a] 2012 (Tabela de atribuição)», inclui uma tabela de atribuição de instalações. Entre as instalações ali enumeradas figura, enquanto instalação com o número 11, a «Arcelor-Cockeril Sambre_HF6_Seraing», que é designada, nos casos respetivos que figuram nos anos de 2008 a 2012, como «operador novo», embora sem indicação de qualquer número de licenças a atribuir.

20 Por ofício de 30 de junho de 2008, assinado pelo diretor-geral da DG «Ambiente», a Comissão informou o Reino de Bélgica de que não levantaria objeções relativamente ao novo PNA belga modificado.

21 Por ofício de 30 de julho de 2008, o Reino da Bélgica notificou à Comissão a sua decisão de atribuição, ao abrigo do artigo 11.º, n.º 2, da Diretiva 2003/87, bem como a sua tabela «PNA», nos termos do artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2216/2004, para o período de atribuição compreendido entre 2008 e 2012.

22 Nos termos do artigo 1.º da decisão de 10 de outubro de 2008, a Comissão deu indicação ao administrador central para que introduzisse a tabela «PNA» belga no diário independente de operações da Comunidade. No segundo considerando da referida decisão, é dito que a «Comissão considera que a tabela ['PNA' belga] notificada corresponde à decisão de atribuição e funda-se no [PNA] notificado pelo Reino da Bélgica, conforme alterado, sem ter sido objeto de objeções de parte da Comissão […]». Nos termos do artigo 2.º, da decisão de 10 de outubro de 2008, a tabela «PNA» belga figura em anexo à referida decisão.

23 Por ofício de 18 de fevereiro de 2009, o Reino da Bélgica notificou à Comissão uma tabela «PNA» belga modificada que incluía correções. Na tabela que figurava em anexo a esse ofício, intitulada «correções à tabela PNA belga 2008 a 2012» e «correções à atribuição», é feita referência a uma instalação da «Arcelor-Mital» com o n.º 116, denominada «Arcelor-Cockerill Sambre_HF6_Seraing» situada em Seraing (a seguir «instalação n.º 116»), a favor da qual era prevista uma quantidade de 700 000 licenças para o ano de 2008 e nenhuma (espaços vazios) para os anos de 2009 a 2012. Assim, a totalidade das licenças a atribuir a esta instalação no conjunto do período de atribuição que decorre de 2008 a 2012 está indicada na última coluna desta tabela e atinge 700 000.

24 Nos termos do artigo 1.º da decisão de 27 de março de 2009 (a seguir «decisão impugnada») adotada, nomeadamente, com fundamento no artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 2216/2004, a Comissão deu instrução ao administrador central para introduzir as correções solicitadas à tabela «PNA» belga no diário independente de operações da Comunidade.

25 Segundo o artigo 2.º, da decisão impugnada, as correções introduzidas na tabela «PNA» belga são apresentadas em anexo à referida decisão. Este anexo não contém qualquer correção relativa à instalação n.º 116.

26 No terceiro considerando da decisão impugnada, está indicado o seguinte:

«A Comissão considera que as correções notificadas relativamente à instalação n.º 116 […] são inadmissíveis, na medida em que não estão em conformidade com a metodologia estabelecida no [PNA belga] […].»

27 Nos termos do quarto considerando da referida decisão, a Comissão considera que o resto das correções notificadas está em conformidade com o [PNA belga].

Tramitação processual e pedidos das partes

28 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 17 de junho de 2009, a recorrente, a Région wallonne, interpôs o presente recurso.

29 Por requerimento separado, apresentado na Secretaria do Tribunal Geral no mesmo dia, a Région wallonne pediu que o processo seja decidido segundo a tramitação acelerada referida no artigo 76.º-A do Regulamento de Processo do Tribunal Geral.

30 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 9 de julho de 2009, a Région wallonne retirou o seu pedido de tramitação acelerada.

31 A Région wallonne conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

anular a decisão impugnada na parte em que indefere a correção da tabela «PNA» belga relativa à atribuição de licenças à instalação n.º 116 para o período de atribuição decorrente de 2008 a 2012;

condenar a Comissão nas despesas.

32 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

negar provimento ao recurso;

condenar a Région wallonne nas despesas.

33 No âmbito das medidas de organização do processo ao abrigo do artigo 64.º do Regulamento de Processo, o Tribunal Geral convidou as partes principais a apresentarem determinados documentos e a responderem por escrito a questões. As partes satisfizeram estas medidas de organização do processo nos prazos fixados.

34 Uma vez que um dos membros da Secção se encontrava impedido de deliberar, o presidente do Tribunal Geral, nos termos do artigo 32.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, designou outro juiz para completar a Secção.

35 Visto o relatório do juiz relator, o Tribunal Geral (Primeira Secção) decidiu dar início à fase oral.

36 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas colocadas pelo Tribunal Geral na audiência de 20 de setembro de 2011.

Questão de direito

Resumo dos fundamentos de anulação

37 Para sustentar o seu pedido de anulação parcial da decisão impugnada, a Région wallonne invoca quatro fundamentos.

38 O primeiro fundamento baseia-se numa violação do artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2216/2004. Este fundamento está subdividido em duas partes, relativas a um erro de direito e a um erro manifesto de apreciação.

39 O segundo fundamento baseia-se numa violação do dever de fundamentação na aceção do artigo 253.º CE.

40 O terceiro fundamento relativo à violação dos princípios da segurança jurídica e da tutela da confiança legítima.

41 O quarto fundamento baseia-se na violação «do princípio da lealdade comunitária e da boa administração».

Quanto à eficácia dos fundamentos invocados pela recorrente

42 A título principal, a Comissão defende que os fundamentos de anulação invocados pela Région wallonne são inoperantes.

43 Segundo a Comissão, nos termos do artigo 44.º, n.º 2, quarto parágrafo, do Regulamento n.º 2216/2004, qualquer alteração do PNA não conforme com os critérios previstos no artigo 44.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do referido regulamento deve ser objeto de nova notificação pelo Estado-Membro por força do procedimento previsto no artigo 9.º, n.º 3, da Diretiva 2003/87, não podendo o procedimento de registo de correções à tabela «PNA» substituir-se a este procedimento de notificação e autorizar a Comissão a registar correções que exijam uma modificação do próprio PNA. Ora, no caso em apreço, o Reino da Bélgica limitou-se a solicitar o registo de certas correções realizadas à tabela «PNA», entre as quais a relativa à instalação n.º 116, que teria, contudo, exigido uma modificação do PNA belga enquanto tal, dado que não estava baseada nos métodos previstos pelo referido PNA. Por consequência, na decisão impugnada, a Comissão não se pronunciou sobre a correção relativa à instalação n.º 116. Com efeito, foi apenas a título acessório que a decisão impugnada referiu no seu terceiro considerando, e não no dispositivo, a correção solicitada. Assim, a menção de ausência de registo da correção relativa à instalação n.º 116 não é suscetível de modificar a substância ou a natureza da decisão impugnada e de transformar a mesma em decisão de rejeição implícita a esse respeito, como invoca a requerente.

44 É todavia forçoso observar que a Comissão não tem razão quando afirma que a decisão impugnada não comporta quaisquer efeitos jurídicos obrigatórios que prejudiquem a Région wallonne neste aspeto.

45 É certo que, conforme resulta de jurisprudência constante, só o dispositivo de uma decisão é suscetível de produzir efeitos jurídicos e, em consequência, de causar prejuízo quaisquer que sejam os fundamentos em que assenta essa decisão. Em contrapartida, as apreciações formuladas nos fundamentos de uma decisão não podem, enquanto tais, ser objeto de um recurso de anulação e só podem ser submetidas à fiscalização da legalidade do juiz da União na medida em que, enquanto fundamentos de um ato que causa prejuízo, constituam o suporte necessário do dispositivo desse ato (v., neste sentido, despacho do Tribunal de Justiça de 28 de janeiro de 2004, Países Baixos/Comissão, C-164/02, Colet., p. I-1177, n.º 21, e despacho do Tribunal Geral de 30 de abril de 2007, EnBW Energie Baden-Württenberg/Comissão, T-387/04, Colet., p. II-1195, n.º 127). Contudo, no caso em apreço,

mesmo que o dispositivo da decisão impugnada não rejeite expressamente como inadmissível a correção solicitada relativa à instalação n.º 116, resulta da leitura conjugada do artigo 2.º, do anexo e do terceiro considerando da referida decisão que é precisamente por causa do fundamento de inadmissibilidade enunciado nesse considerando que a referida correção não foi incluída no anexo das correções que o administrador central recebeu instruções para, por força do artigo 1.º desta decisão, integrar na tabela «PNA» belga.

46 Assim, mesmo supondo como defende a Comissão, que o Reino da Bélgica devesse ter seguido, no caso concreto, o procedimento de notificação do PNA modificado de acordo com o artigo 9.º n.º 3, da Diretiva 2003/87 e que a Comissão não tivesse o poder de examinar e rejeitar o pedido de correção relativo à instalação n.º 116 com fundamento no artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2216/2004, a verdade é que decorre, no essencial, da decisão impugnada, lida à luz dos seus fundamentos essenciais, que a Comissão tomou posição expressa relativamente a este pedido e julgou-o inadmissível.

47 Nem o argumento da Comissão, segundo o qual ela não se pronunciou sobre a correção em causa, nem o que se baseia na ausência de incidência do terceiro considerando da decisão impugnada sobre o seu dispositivo põem em causa esta apreciação, o que aliás foi reconhecido pela Comissão durante a audiência. Com efeito, ao precisar o alcance tanto do artigo 2.º como do anexo da decisão impugnada, que não incluem a correção pedida relativa à instalação n.º 116, o terceiro considerando constitui, na aceção da jurisprudência citada no n.º 45 *supra*, o suporte necessário não apenas do artigo 2.º mas igualmente do artigo 1.º da referida decisão, disposições que determinam conjuntamente a extensão da instrução de correção dada ao administrador central e que devem ser lidas à luz do referido considerando.

48 Daqui resulta que os fundamentos de anulação invocados em apoio do recurso são operantes, devendo ser rejeitada a argumentação da Comissão sobre este ponto.

Quanto ao fundamento relativo à violação do artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2216/2004

49 No âmbito da primeira parte do presente fundamento, relativa a um erro de direito, a Région wallonne defende, em substância, que a Comissão não tinha o direito de adotar a decisão impugnada, na parte em que rejeita a correção pedida a respeito da instalação n.º 116, nem de a fundamentar no artigo 44.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 2216/2004, do qual teria ignorado o alcance. Diferentemente do artigo 38.º, n.º 2, segundo parágrafo, do referido regulamento, aplicável ao período de atribuição decorrente de 2005 a 2007, esta disposição não visa a rejeição de uma correção à tabela «PNA» pelo motivo invocado pela Comissão, ou seja a pretensa não conformidade da correção em causa com os métodos indicados no PNA.

50 No âmbito da segunda parte, relativa a um erro manifesto de apreciação, a Région wallonne regista que o artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2216/2004 distingue dois tipos de correções que os Estados-Membros podem apresentar à tabela «PNA», ou seja, por um lado, no primeiro parágrafo, as correções que se fundamentam nas disposições de um PNA não rejeitado pela Comissão e resultante de melhoramentos nos dados e, por outro lado, no quarto parágrafo, as que implicam uma modificação do PNA e que necessitam, portanto, de uma análise conforme ao artigo 9.º n.º 3, da Diretiva 2003/87. Segundo a Région wallonne, a correção pedida relativa à instalação n.º 116 funda-se no PNA belga, sem que seja necessário modificá-lo em virtude do segundo modo de correção previsto no artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2216/2004. A este respeito, precisa, em substância, que resulta claramente do Anexo Va do PNA belga que a atribuição de licenças à instalação n.º 116 será feita «na medida da reposição da reserva», o que torna possível a atribuição progressiva de licenças, atendendo aos imperativos orçamentais e ao estado da reserva, tendo em conta nomeadamente os eventuais encerramentos de instalações existentes e a realização efetiva dos projetos industriais anunciados.

51 A título subsidiário, a Comissão sustenta que o presente fundamento de anulação não é procedente.

52 No que respeita à primeira parte do fundamento, a Comissão defende, em substância, que a tabela «PNA» só pode ser considerada baseada no PNA se estiver baseada nos mecanismos de atribuição previstos pelo referido PNA, e não noutros métodos não previstos neste. Nos termos do artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2216/2004, devem estar reunidas duas condições, nomeadamente que a correção pedida esteja baseada no PNA e que resulte de um melhoramento nos dados, o que não seria a situação no caso em apreço. Segundo a Comissão, a ausência de registo com o fundamento de que a correção controvertida não tinha base no PNA belga incluía o fundamento da não-conformidade com os métodos previstos pelo referido PNA. Por conseguinte, podia basear a decisão impugnada e a ausência de registo da correção controvertida no fundamento relativo à incompatibilidade dessa correção com os métodos previstos pelo PNA belga.

53 No que respeita à segunda parte do fundamento, a Comissão sublinha, em substância, que a atribuição de licenças solicitada em benefício da instalação n.º 116 é contrária aos métodos previstos pelo PNA belga, que prevê que, para o conjunto dos operadores novos, o processo de emissão de licenças seja decidido até ao fim do período decorrente de 2008 a 2012. Além disso, nos termos do referido PNA, a instalação n.º 116 não beneficia de acesso à reserva, mas são-lhe atribuídas licenças apenas «na medida da reposição da reserva». Ora, este método de atribuição não pode ser interpretado como conferindo à autoridade competente um poder discricionário para determinar em cada ano o montante de licenças que entenda atribuir à instalação em causa. Pelo contrário, convém interpretar o conjunto dos métodos previstos pelo PNA belga de maneira coerente e «no sentido de que impõe à autoridade competente a atribuição à instalação [n.º 116,] para todo o período [decorrente de] 2008 [a] 2012[,] licenças cujos montantes global e anual podem ser inferiores aos previstos pelo anexo Va do PNA belga, em função do estado da reserva».

54 A Comissão considera que esta apreciação está conforme ao espírito da Diretiva 2003/87, nomeadamente do seu artigo 9.º, n.º 1, por força do qual os PNA devem respeitar os critérios do anexo III, em particular os critérios n.ºs 5 e 6 que dizem respeito ao princípio da não discriminação entre as empresas e à obrigação de assegurar o acesso dos operadores novos ao regime de comércio. A este respeito, o argumento fundado na diferenciação dos operadores novos «de primeira categoria», que seriam os únicos a verem aplicadas as regras da secção 5 do PNA belga, e os de «segunda categoria», que seriam submetidos a uma regra de atribuição suplementar, nomeadamente a atribuição «na medida da reposição da reserva», não pode ser acolhido, dado que as regras gerais da referida secção se devem aplicar à totalidade dos operadores novos, incluindo aos de «segunda categoria». Com efeito, segundo a Comissão, caso a reserva não seja suficiente para permitir a atribuição de licenças aos operadores novos «de segunda categoria» e caso essa reserva não seja alimentada, os operadores novos não receberiam qualquer licença, e isto em aplicação da regra «o primeiro a chegar é o primeiro a ser servido». Assim, a Comissão conclui que, em conformidade com a regra de atribuição das licenças pela totalidade do período decorrente de 2008 a 2012, a um operador novo «de segunda categoria», como a instalação n.º 116, devem ser atribuídas licenças para os anos de 2008 a 2012, e não apenas para um ou dois anos. O número de licenças a atribuir deve, portanto, ser determinado antecipadamente para a totalidade do período — e não anual e discricionariamente — em função do número de licenças existente na reserva realimentada, em conformidade com a regra da proibição da utilização da reserva para proceder a ajustes *ex post* da atribuição inicial recebida pelas instalações em causa. Assim, no caso em apreço, apenas 700 000 licenças estavam disponíveis para a instalação n.º 116, para o total do referido período.

55 O Tribunal lembra que o artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2216/2004 prevê dois critérios cumulativos para que possa ser feita uma correção à tabela «PNA» sem que seja necessário seguir o procedimento de notificação de um PNA modificado nos termos do artigo 9.º, n.º 3, da Diretiva 2003/87. Por um lado, essa correção deve estar baseada no PNA, conforme notificado à Comissão e não rejeitado por ela, e, por outro lado, deve resultar de um «melhoramento nos dados». Além disso, quando estes dois critérios cumulativos estão reunidos, a Comissão deve, por força do artigo 44.º, n.º 2, primeiro parágrafo, segundo período, *in fine*, do Regulamento n.º 2216/2004, dar instruções ao administrador para introduzir a correção em causa na tabela «PNA».

56 No que respeita ao primeiro dos referidos critérios, importa apreciar se a Comissão demonstrou que podia declarar, na decisão impugnada, que não havia que dar instruções ao administrador central para introduzir na tabela «PNA» belga a correção pedida relativa à instalação n.º 116, por essa correção não ter «por base o [PNA] notificado à Comissão e não rejeitado [por ela]».

57 A este respeito, importa salientar, em primeiro lugar, que mesmo que a decisão impugnada esteja formalmente baseada no artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2216/2004, o terceiro considerando da referida decisão limita-se a declarar, em substância, que o pedido de correção relativo à instalação n.º 116 é inadmissível, por não estar «em conformidade com a metodologia estabelecida no [PNA belga]», fundamentação que corresponde, em substância, à prevista no artigo 38.º, n.º 2, do referido regulamento, que não se aplica ao caso em apreço por visar o primeiro período de atribuição, decorrente de 2005 a 2007.

58 Em seguida, ainda que se aceite o argumento da Comissão segundo o qual o critério que aplicou no caso em apreço, nomeadamente o relativo à conformidade com «a metodologia estabelecida no [PNA]», se confunde com o que se baseia no facto de o pedido de correção dever ter «por base o [PNA]», o motivo pelo qual a correção pedida relativamente à instalação n.º 116 não teria por base o PNA belga, como notificado à Comissão e não rejeitado pela mesma, na aceção do artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2216/2004, não sobressai nem da decisão impugnada nem das tomadas de posição da Comissão no decorrer da instância.

59 Impõe-se observar, além disso, que o anexo Va do PNA belga, intitulado «Operadores novos já considerados no [PNA]» e «Operadores novos que devem receber atribuições a partir de 2008», comporta uma tabela na qual figura, em número 11, a «Arcelor-Mittal alto-forno 6». As partes reconheceram unanimemente, em resposta a questões escritas do Tribunal Geral, que esta instalação coincidia com a «Arcelor-Cockeril Sambre_HF6_Seraing» que era referida, por um lado, sob o mesmo número, na tabela do anexo VI do referido PNA, e por outro lado, sob o número 116 no pedido de correção controvertido da tabela «PNA» belga, conforme enviado à Comissão por ofício do Reino da Bélgica de 18 de fevereiro de 2009, que previa uma quantidade de 700 000 licenças destinada a esta instalação tanto para o ano de 2008 como para a totalidade do período de atribuição decorrente de 20 08 a 2012 (v. n.º 23 *supra*).

60 É igualmente pacífico que a tabela Va do PNA belga prevê, para o período decorrente de 2008 a 2012, uma quantidade total de licenças de 12 949 538 destinada à instalação «Arcelor-Mittal alto-forno 6», com uma repartição anual, subdividida em 700 000 para o ano de 2008, 1 000 000 para o ano de 2009 e 3 749 846 para, respetivamente, cada um dos anos de 2010 a 2012 (v. n.º 16 *supra*), repartição que, no entanto, não figura na tabela do anexo VI do PNA belga onde, nos casos correspondentes aos anos de 2008 a 2012, aparece unicamente o termo «[n]ovo [o]perador» (v. n.º 19 *supra*).

61 Assim, a quantidade de 700 000 licenças destinada à instalação n.º 116 no ano 2008, objeto do pedido de correção controvertido da tabela «PNA» belga, corresponde manifestamente, de maneira precisa, à prevista, a favor da mesma instalação, na tabela do anexo Va do PNA belga. Ora, a Comissão não contesta esta coincidência, nem o facto de que não contestou o conteúdo do PNA no âmbito do procedimento de controlo previsto no artigo 9.º, n.º 3, da Diretiva 2003/87.

62 A este respeito, a Comissão limitou-se a afirmar, em substância, que estas 700 000 licenças deveriam ser consideradas a quantidade máxima disponível para a instalação n.º 116, para a totalidade do período de atribuição decorrente de 2008 a 2012 e não apenas para o ano de 2008 (v. n.º 54 *in fine supra*). É certo que tal interpretação é corroborada pela leitura da última coluna da tabela «PNA» belga modificada, conforme notificada pelo Reino da Bélgica em 18 de fevereiro de 2009, na qual figura, à semelhança da quantidade de licenças prevista na primeira coluna para 2008, o volume total de 700 000 licenças para a totalidade do período decorrente de 2008 a 2012. Todavia, esta circunstância enquanto tal não é suscetível de apoiar a objeção principal da Comissão, segundo a qual o pedido de correção controvertido não tem fundamento no PNA belga, conforme notificado e não rejeitado, na

aceção do artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2216/2004, mas confirma, pelo contrário, que o volume total de licenças destinado à instalação n.º 116, pedido para este período na sua totalidade, era claramente inferior ao limite máximo de licenças previsto na tabela Va do PNA belga. Por conseguinte, no decurso da instância, a Comissão não podia acusar o Reino da Bélgica de ter apresentado um pedido de correção destinado a operar uma modificação no volume de licenças que apenas estava disponível para o ano de 2008 e não para os anos seguintes do período de atribuição em causa.

63 Nestas condições, cabe considerar que a Comissão cometeu um erro em relação à aplicação do artigo 44.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2216/2004 ao afirmar, em substância, que o pedido de correção controvertido relativo à instalação n.º 116 não estava baseado no PNA belga, conforme notificado à Comissão e não rejeitado por esta. Assim, não é necessário pronunciar-se sobre a questão de saber se este pedido tinha em vista um «melhoramento dos dados», aspeto sobre o qual a Comissão, de resto, não se exprimiu nem na decisão impugnada nem nas suas alegações escritas.

64 Finalmente, a Comissão não podia pôr em causa esta apreciação defendendo que o pedido de correção controvertido era, não obstante, incompatível com o PNA belga dado que, por um lado, não correspondia aos métodos previstos pelo referido PNA e que, por outro, como expôs, sobretudo na audiência, em conformidade com os princípios gerais que regem o funcionamento do regime de comércio de licenças, o número máximo de licenças a atribuir a todos os operadores novos deve ser determinado antecipadamente e para o período de atribuição em causa, na sua totalidade.

65 Quanto ao primeiro argumento, há que assinalar que, como a própria Comissão reconhece, a tabela do anexo Va do PNA belga inclui uma disposição, que figura em nota de pé de página, na qual se precisa que as instalações enumeradas nessa tabela «receberão atribuições na medida da reposição da reserva». Ora, a Comissão não levantou qualquer objeção a este respeito durante o procedimento de controlo do PNA belga nos termos do artigo 9.º n.º 3, da Diretiva 2003/87, nem contestou, no decorrer da instância, que essa disposição visava um «método de atribuição» particular de licenças a favor dos operadores novos «de segunda categoria» (v. n.º 53 *supra*). Com efeito, segundo as explicações da Région wallonne, não impugnadas enquanto tal pela Comissão, esta disposição autoriza as autoridades belgas a atribuir às instalações em causa licenças, até ao limite da quantidade anual máxima prevista na referida tabela unicamente na medida em que a reserva seja suficientemente reposta para esse efeito. Por conseguinte, na medida em que o pedido de correção relativo à instalação n.º 116 se baseia efetivamente nesse método de atribuição, a Comissão não pode invocar a sua incompatibilidade com o PNA belga (v., designadamente, o terceiro considerando da decisão impugnada). Além disso, a este respeito, é inoperante o argumento da Comissão segundo o qual este método de atribuição não pode ser interpretado no sentido de que confere à autoridade competente um poder discriminatório para determinar em cada ano o montante de licenças que decide atribuir à instalação em causa, dado que o pedido de correção controvertido se limita precisamente a pedir a inscrição, na tabela «PNA» belga, da mesma quantidade de licenças destinada à instalação n.º 116 para o ano de 2008 que estava prevista na tabela do anexo Va belga, bem como uma quantidade de licenças claramente inferior ao limite máximo previsto na referida tabela para a totalidade do período decorrente de 2008 a 2012.

66 No que respeita ao segundo argumento, baseado na violação dos princípios gerais que regem o funcionamento do regime de comércio de licenças os quais exigem que o Estado-Membro fixe antecipadamente a quantidade máxima de licenças disponíveis para as instalações em causa durante a totalidade do período de atribuição, há que observar que este argumento não encontra qualquer apoio na decisão impugnada. Além disso, como resulta já do n.º 62 *supra*, a Comissão não demonstrou que, no caso em apreço, a atribuição de 700 000 licenças à instalação n.º 116, tanto apenas para o ano 2008, como previsto na primeira coluna da tabela do anexo Va do PNA belga, como para a totalidade do período decorrente de 2008 a 2012, como previsto na última coluna da referida tabela, é contrária aos princípios gerais da mesma. É certo que à luz da regra geral que exige, por força do artigo 11.º, n.º 2, conjugado com os critérios de atribuição referidos no anexo III da Diretiva 2003/87, a fixação prévia da quantidade total de licenças disponíveis no período de atribuição em causa, os critérios

cumulativos de «correção» e «melhoramento dos dados» devem receber, enquanto exceções, uma interpretação restritiva, para preservar o efeito útil do procedimento e notificação em conformidade com o artigo 44.º, n.º 2, quarto parágrafo, do Regulamento n.º 2216/2004, conjugado com o artigo 9.º, n.º 3, da Diretiva 2003/87. Com efeito, só uma interpretação restritiva pode garantir um controlo prévio completo, com base nos referidos critérios de atribuição, das modificações posteriores pedidas pelo Estado-Membro. Ora, em conformidade com o que foi exposto no n.º 62 *supra*, desta resulta apenas que o pedido de correção controvertido deve ser interpretado no sentido de que abrange a totalidade do período decorrente de 2008 a 2012.

67 Nestas condições, há que julgar procedente o primeiro fundamento e anular a decisão impugnada, na parte em que rejeita o pedido de correção litigioso relativo à instalação n.º 116, sem que haja necessidade de examinar os restantes fundamentos e críticas apresentados pela Région wallonne.

Quanto às despesas

68 Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 87.º do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão sido vencida, há que condená-la nas despesas, em conformidade com o pedido da Région wallonne.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção)

decide:

1) É anulada a decisão da Comissão de 27 de março de 2009 que dá instruções ao administrador central para introduzir uma correção à tabela «Plano nacional de atribuição» belga no diário independente de operações da Comunidade, na parte em que recusa dar instruções a este administrador para introduzir uma correção à atribuição de licenças a favor da instalação n.º 116 designada «Arcelor-Cockerill Sambre_HF6_Seraing», conforme pedido pelo Reino da Bélgica no seu ofício de 18 de fevereiro de 2009.

2) A Comissão Europeia é condenada nas despesas.

Azizi Martins Ribeiro Frimodt Nielsen

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 1 de fevereiro de 2012.

Assinaturas