ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

11 de Setembro de 2008 *

Nos processos apensos C-75/05 P e C-80/05 P,

que têm por objecto dois recursos de uma decisão do Tribunal de Primeira Instância nos termos do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça, interpostos, respectivamente, em 11 e 16 de Fevereiro de 2005,

República Federal da Alemanha, representada por W.-D. Plessing e C. Schulze-Bahr, na qualidade de agentes, assistidos por M. Núñez-Müller, Rechtsanwalt (C-75/05 P),

Glunz AG,

OSB Deutschland GmbH,

com sede em Meppen (Alemanha), representadas por H.-J. Niemeyer, Rechtsanwalt (C-80/05 P), com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrentes,

* Língua do processo: alemão.

sendo as outras partes no processo:

Kronofrance SA, com sede em Sully-sur-Loire (França), representada por R. Nierer e L. Gordalla, Rechtsanwälte,

recorrente em primeira instância,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por V. Kreuschitz, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: P. Jann, presidente de secção, A. Tizzano (relator) e M. Ilešič, juízes,

advogado-geral: Y. Bot,
secretário: J. Swedenborg, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 15 de Fevereiro de 2007,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 6 de Março de 2008,

profere o presente

Acórdão

1 Com os seus recursos, a República Federal da Alemanha assim como a Glunz AG e a OSB Deutschland GmbH (a seguir, respectivamente, «Glunz» e «OSB») pedem a anulação do acórdão do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias de 1 de Dezembro de 2004, Kronofrance/Comissão (T-27/02, Colect., p. II-4177, a seguir «acórdão recorrido»), através do qual foi anulada a decisão SG (2001) D da Comissão, de 25 de Julho de 2001, de não levantar objecções contra o auxílio de Estado concedido pelas autoridades alemãs à Glunz (a seguir «decisão controvertida»).

Quadro jurídico

2 O artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo [88.º] do Tratado CE (JO L 83, p. 1), determina:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

[…]

h) 'Parte interessada', qualquer Estado-Membro ou qualquer pessoa, empresa ou associação de empresas cujos interesses possam ser afectados pela concessão de um auxílio, em especial o beneficiário do auxílio, as empresas concorrentes e as associações sectoriais.»

3 O artigo 4.º deste regulamento, epigrafado «Análise preliminar da notificação e decisões da Comissão», dispõe:

«[…]

2. Quando, após análise preliminar, a Comissão considerar que a medida notificada não constitui um auxílio, fará constar esse facto por via de decisão.

3. Quando, após a análise preliminar, a Comissão considerar que não há dúvidas quanto à compatibilidade da medida notificada com o mercado comum, na medida em que está abrangida pelo n.º 1 do artigo [87.º] do Tratado, decidirá que essa medida é compatível com o mercado comum, adiante designada 'decisão de não levantar objecções'. A decisão referirá expressamente a derrogação do Tratado que foi aplicada.

4. Quando, após a análise preliminar, a Comissão considerar que a medida notificada suscita dúvidas quanto à sua compatibilidade com o mercado comum, decidirá

dar início ao procedimento formal de investigação nos termos do n.º 2 do artigo [88.º] do Tratado, adiante designada 'decisão de início de um procedimento formal de investigação'.

[…]»

4 O enquadramento multissectorial dos auxílios com finalidade regional para grandes projectos de investimento (JO 1998, C 107, p. 7, a seguir «enquadramento multissectorial de 1998»), em vigor no momento dos factos, define as regras de avaliação dos auxílios que se incluem no seu âmbito de aplicação, para efeitos da aplicação do artigo 87.º, n.º 3, CE.

5 Nos termos do enquadramento multissectorial de 1998, a Comissão determina, caso a caso, a intensidade do auxílio máximo admissível para os projectos sujeitos à obrigação de notificação prevista no artigo 2.º do Regulamento n.º 659/1999.

6 O ponto 3.10 deste enquadramento multissectorial descreve a fórmula de cálculo pela qual a Comissão determina a referida intensidade. Esta fórmula assenta, em primeiro lugar, na determinação da intensidade máxima admissível aplicável aos auxílios às grandes empresas na região em causa, o chamado «limite máximo regional» (factor R), ao qual se aplicam, em seguida, três coeficientes que correspondem, respectivamente, ao factor de concorrência no sector considerado (factor T), ao factor capital/trabalho (factor I) e ao impacto regional do auxílio em causa (indicador M). A intensidade máxima do auxílio autorizada é, assim, dada pela fórmula: R x T x I x M.

7 Segundo o ponto 3.2 do referido enquadramento multissectorial, o «factor de concorrência» T implica uma análise com vista a determinar se o projecto notificado será executado num sector ou subsector afectado por excesso de capacidade estrutural.

8 Assim, por força do ponto 3.3 do enquadramento multissectorial de 1998, para determinar a existência ou não desse excesso de capacidade, a Comissão tem em conta, à escala da Comunidade Europeia, a diferença entre a taxa média de utilização das capacidades de produção da indústria transformadora no seu conjunto e a taxa de utilização das capacidades no (sub)sector em causa. Esta análise abrangerá um período de referência correspondente aos últimos cinco anos para os quais existam dados disponíveis.

9 O ponto 3.4 deste enquadramento multissectorial tem a seguinte redacção:

«Na ausência de dados suficientes sobre utilização de capacidade, a Comissão terá em conta se o investimento ocorre num mercado em declínio. Para o efeito, comparará a evolução do consumo aparente dos produtos em questão (ou seja, produção mais importações menos exportações) com a taxa de crescimento da indústria transformadora do [Espaço Económico Europeu] no seu conjunto.»

10 Nos termos do ponto 3.10.1 do referido enquadramento multissectorial, um factor de actualização de 0,25, 0,5, 0,75 ou 1 é aplicável ao «factor de concorrência» T, em função dos seguintes critérios:

«i) Projecto que implica um aumento de capacidade num sector caracterizado por uma sobrecapacidade estrutural grave e/ou em total declínio da procura: 0,25

ii) Projecto que implica um aumento de capacidade num sector caracterizado por uma sobrecapacidade estrutural grave e/ou em declínio *e* susceptível de reforçar uma parte elevada de mercado: 0,50

iii) Projecto que implica um aumento de capacidade num sector caracterizado por uma sobrecapacidade estrutural grave e/ou em declínio: 0,75

iv) Nenhum efeito negativo provável em termos de i) a iii): 1,00».

Antecedentes do litígio

11 Por carta de 4 de Agosto de 2000, a República Federal da Alemanha notificou à Comissão um projecto de auxílio ao investimento abrangido pelo enquadramento multissectorial de 1998, a favor da Glunz, para a construção de um centro integrado de tratamento de madeira em Nettgau, no *Land* da Saxónia-Anhalt (Alemanha).

12 Por aplicação do artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento n.º 659/1999, a Comissão decidiu, em 25 de Julho de 2001, não levantar objecções à concessão deste auxílio, tendo determinado, com base numa avaliação do auxílio à luz dos critérios estabelecidos pelo enquadramento multissectorial de 1998, a intensidade máxima admissível. Neste quadro, dado que o exame dos dados relativos à taxa de utilização das capacidades do sector económico que compreende o fabrico de painéis de madeira não tinha revelado qualquer sobrecapacidade estrutural, a Comissão aplicou o factor de actualização máximo, igual a 1, no que respeita ao «factor de concorrência» T, sem examinar a eventualidade de o investimento em causa ser realizado num mercado em declínio.

Processo em primeira instância e acórdão recorrido

13 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 4 de Fevereiro de 2002, a Kronofrance SA (a seguir «Kronofrance») interpôs um

recurso destinado à anulação da decisão controvertida, apoiando-se em quatro fundamentos relativos, em primeiro lugar, à violação do artigo 87.º CE e do enquadramento multissectorial de 1998, em segundo lugar, à violação do artigo 88.º, n.º 2, CE, em terceiro lugar, a um desvio de poder e, em quarto lugar, à violação do dever de fundamentação.

14 A Comissão, por sua vez, aduziu uma excepção de inadmissibilidade do recurso, assente numa alegada ilegitimidade processual activa da recorrente. Segundo a instituição recorrida, a Kronofrance não podia ser considerada uma empresa concorrente da beneficiária do auxílio e, consequentemente, não podia invocar o estatuto de «parte interessada», na acepção do Regulamento n.º 659/1999. Por esta razão, não era admissível que impugnasse a decisão controvertida.

15 Quanto ao mérito, a Kronofrance sustentou nomeadamente que, tendo autorizado o auxílio em questão após um simples exame preliminar, a Comissão violou o artigo 88.º, n.º 2, CE, bem como o artigo 4.º, n.º 4, do Regulamento n.º 659/1999, os quais requerem a abertura de um procedimento formal de investigação sempre que a medida notificada «suscita dúvidas» quanto à sua compatibilidade com o mercado comum.

16 Ora, segundo a Kronofrance, um exame preciso da situação do mercado em causa deveria ter feito nascer essas dúvidas. Com efeito, no decurso do procedimento administrativo, a Kronofrance comunicou à Comissão dados relativos ao consumo aparente de painéis de madeira que demonstravam que o investimento em causa respeitava a um mercado em declínio. No entanto, a Comissão limitou-se a examinar a simples existência eventual de uma sobrecapacidade estrutural, tendo considerado que não estava obrigada a verificar se os investimentos em causa eram realizados num mercado em declínio.

17 Nos n.os 38 a 44 do acórdão recorrido, o Tribunal declarou que existia, entre a Glunz e a Kronofrance, uma relação de concorrência que atribuía a esta última a qualidade de parte interessada, podendo entender-se que a decisão controvertida lhe dizia directa e individualmente respeito, na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE.

Com este fundamento, o Tribunal indeferiu a excepção de inadmissibilidade aduzida pela Comissão.

18 Quanto ao mérito, nos n.os 79 a 111 do acórdão recorrido, o Tribunal considerou que, tendo examinado o estado da concorrência no mercado em causa com base unicamente nos dados relativos à sobrecapacidade estrutural, sem ter também verificado se o auxílio projectado se destinava a um mercado em declínio, a Comissão violara o artigo 87.º CE, bem como o enquadramento multissectorial de 1998.

19 O Tribunal chegou a esta conclusão após ter, em particular, considerado, por um lado, que uma interpretação diferente redundaria em negar a especificidade dos dois critérios de avaliação do «factor de concorrência» T e, por outro, que os investimentos realizados num mercado em declínio acarretam sérios riscos de distorção da concorrência, o que é claramente contrário ao objectivo de uma concorrência não falseada prosseguido pelo artigo 87.º CE. Uma tal conclusão seria, além disso, conforme com o objectivo que a Comissão a si própria fixou com a adopção do enquadramento multissectorial de 1998, que consiste, segundo o ponto 1.2 desse enquadramento, em limitar os auxílios a grandes projectos de modo a prevenir, em toda a medida do possível, os efeitos desfavoráveis sobre a concorrência, preservando simultaneamente o efeito de atracção da região assistida.

20 O Tribunal de Primeira Instância anulou, portanto, a decisão controvertida.

Tramitação processual no Tribunal de Justiça e pedidos das partes

21 Tanto a República Federal da Alemanha, por um lado, como a Glunz e a OSB, por outro, interpuseram recursos do acórdão recorrido, registados, respectivamente, em 11 de Fevereiro de 2005, sob o número C-75/05 P, e em 16 de Fevereiro de 2005, sob o número C-80/05 P.

22 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 13 de Outubro de 2005, estes dois processos foram apensados para efeitos da fase oral e do acórdão.

23 A República Federal da Alemanha e a Comissão concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— anular o acórdão recorrido;

— declarar o recurso da Kronofrance inadmissível ou negar-lhe provimento por falta de fundamento; e

— condenar a Kronofrance nas despesas relativas ao processo de primeira instância e ao presente recurso.

24 A Glunz e a OSB concluem pedindo que o Tribunal se digne:

— anular o acórdão recorrido;

— negar provimento ao recurso ou, a título subsidiário, remeter o processo ao Tribunal de Primeira Instância; e

— condenar a Kronofrance nas despesas.

25 A Kronofrance conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento aos presentes recursos; e

— condenar as ora recorrentes nas despesas relativas ao processo de primeira instância e ao presente recurso.

Quanto aos presentes recursos

26 A República Federal da Alemanha invoca três fundamentos em apoio do seu recurso, enquanto a Glunz e a OSB aduzem quatro fundamentos, que em parte coincidem com os três primeiros.

Quanto à violação do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE

Argumentos das partes

27 A República Federal da Alemanha, através do seu primeiro fundamento, bem como a Glunz e a OSB, através do seu segundo fundamento, apoiadas pela Comissão, alegam que o acórdão recorrido viola o artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, na medida em que o Tribunal de Primeira Instância considerou que a decisão controvertida dizia «directa e individualmente respeito» à Kronofrance e, por consequência, julgou admissível o recurso interposto por esta empresa. Esta apreciação incorrecta decorreu de uma

ampliação excessiva do âmbito de aplicação do artigo 230.º, quarto paragrafo, CE e de uma errada interpretação deste artigo à luz do Regulamento n.º 659/1999.

28 Isto porque o juiz de primeira instância considerou erradamente que se devia entender que uma decisão de autorização tomada na sequência da fase do exame preliminar do auxílio dizia directa e individualmente respeito a qualquer pessoa potencialmente «interessada» no procedimento formal de investigação de um auxílio, na acepção do artigo 1.º, alínea h), do Regulamento n.º 659/1999, não sendo necessário demonstrar que a posição concorrencial da recorrente em primeira instância fora «substancialmente» afectada por essa decisão.

29 A República Federal da Alemanha, bem como a Glunz e a OSB, sustentam, pelo contrário, que a qualidade de «parte interessada», na acepção do Regulamento n.º 659/1999, não implica automaticamente o direito de interpor um recurso jurisdicional. Só um exame concreto, baseado na relação de concorrência que existe entre o beneficiário do auxílio e o recorrente em primeira instância, respeitaria as exigências impostas por uma jurisprudência constante e, em particular, pelo acórdão de 15 de Julho de 1963, Plaumann/Comissão (25/62, Colect. 1962-1964, p. 279). Deste modo, para verificar se a Kronofrance tinha legitimidade processual activa, o Tribunal de Primeira Instância devia ter verificado se a sua posição no mercado em causa era afectada de modo substancial.

30 Ora, contrariamente ao que foi afirmado pelo Tribunal de Primeira Instância, a Glunz e a Kronofrance não estavam efectivamente em concorrência no mercado em causa e, consequentemente, a posição da Kronofrance nesse mercado não podia ser substancialmente afectada.

31 A este respeito, a Glunz e a OSB alegam que a afirmação feita pelo Tribunal de Primeira Instância de que as zonas de comercialização da Kronofrance e da Glunz se sobrepunham é inexacta. Com efeito, o Tribunal de Primeira Instância avaliou de forma errada os dados relativos aos mercados das duas empresas.

32 Além disso, a República Federal da Alemanha sublinha que o Tribunal de Primeira Instância se contentou em declarar que a Glunz pertencia a um grupo de que faziam parte outras sociedades activas no domínio dos painéis de madeira em França. No entanto, este critério não era pertinente, uma vez que se baseava em considerações relativas a esse grupo e não sobre a concorrência concreta existente entre as duas empresas em causa.

33 À luz destas considerações, a República Federal da Alemanha, a Glunz e a OSB, bem como a Comissão, consideram que o recurso da Kronofrance devia ter sido julgado inadmissível.

34 A Kronofrance sustenta, pelo contrário, que, em caso de não abertura do procedimento formal de investigação, um concorrente do beneficiário de um auxílio deve unicamente provar a sua qualidade de «parte interessada», na acepção do artigo 88.º, n.º 2, CE, quando o seu recurso se destina a salvaguardar os seus direitos processuais. Num tal caso, não é necessário demonstrar que a posição concorrencial do recorrente é substancialmente afectada. Basta que os seus interesses possam ser afectados pela concessão do auxílio. No caso vertente, a relação de concorrência directa existente entre a Glunz e a Kronofrance é suficiente para que se conclua nesse sentido.

Apreciação do Tribunal de Justiça

35 A título liminar, importa recordar que, em conformidade com o artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, uma pessoa singular ou colectiva só pode interpor recurso de uma decisão dirigida a outra pessoa se a referida decisão lhe disser directa e individualmente respeito.

36 Segundo jurisprudência assente, os sujeitos que não sejam os destinatários de uma decisão só podem alegar que ela lhes diz individualmente respeito se esta os

prejudicar em razão de determinadas qualidades que lhes são específicas ou de uma situação de facto que os caracterize relativamente a qualquer outra pessoa, individualizando-os, por isso, de forma idêntica à do destinatário dessa decisão (v., nomeadamente, acórdãos Plaumann/Comissão, já referido, p. 284; de 19 de Maio de 1993, Cook/Comissão, C-198/91, Colect., p. I-2487, n.º 20; de 15 de Junho de 1993, Matra/Comissão, C-225/91, Colect., p. I-3203, n.º 14; e de 13 de Dezembro de 2005, Comissão/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Colect., p. I-10737, n.º 33).

37 No que respeita a uma decisão da Comissão em matéria de auxílios de Estado, importa recordar que, no âmbito do procedimento de controlo desses auxílios previsto no artigo 88.º CE, é preciso distinguir entre, por um lado, a fase preliminar de investigação dos auxílios instituída pelo n.º 3 deste artigo, que tem apenas por objectivo permitir à Comissão formar uma primeira opinião sobre a compatibilidade parcial ou total do auxílio em causa, e, por outro, a fase da investigação a que se refere o n.º 2 do mesmo artigo. É apenas no âmbito desta fase, que se destina a permitir à Comissão ter uma informação completa sobre todos os dados do caso, que o Tratado prevê a obrigação de a Comissão dar aos interessados a oportunidade de apresentarem as suas observações (acórdãos Cook/Comissão, já referido, n.º 22; Matra/Comissão, já referido, n.º 16; de 2 de Abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, Colect., p. I-1719, n.º 38; e Comissão/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, já referido, n.º 34).

38 Daqui resulta que, sempre que, sem iniciar o procedimento formal de investigação previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE, a Comissão concluir, através de uma decisão adoptada com base no n.º 3 do mesmo artigo, que um auxílio é compatível com o mercado comum, os beneficiários dessas garantias processuais só podem conseguir que elas sejam respeitadas se tiverem a possibilidade de impugnar essa decisão perante o juiz comunitário. Por estas razões, este julga admissível um recurso de anulação dessa decisão, interposto por um interessado na acepção do artigo 88.º, n.º 2, CE, quando o autor desse recurso pretenda, com a sua interposição, salvaguardar os direitos processuais que lhe são conferidos por esta última disposição (acórdão Comissão/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, já referido, n.º 35 e jurisprudência aí referida).

39 O Tribunal de Justiça já teve ocasião de precisar que esses interessados são as pessoas, empresas ou associações eventualmente afectadas nos seus interesses pela concessão de um auxílio, isto é, em particular, as empresas concorrentes dos beneficiários desse auxílio e as organizações profissionais (acórdãos Comissão/Sytraval e Brink's France, já referido, n.º 41, e Comissão/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, já referido, n.º 36).

40 Em contrapartida, se o recorrente põe em causa a correcção da decisão de apreciação do auxílio enquanto tal, o simples facto de poder ser considerado «interessado», na acepção do artigo 88.º, n.º 2, CE, não basta para a admissibilidade do recurso. Deve também demonstrar que tem um estatuto particular, na acepção da jurisprudência Plaumann/Comissão, já referida. Será esse o caso, nomeadamente, se a posição do recorrente no mercado for substancialmente afectada pelo auxílio objecto da decisão em causa (v., neste sentido, acórdão de 28 de Janeiro de 1986, Cofaz e o./Comissão, 169/84, Colect., p. 391, n.ºs 22 a 25, e acórdão Comissão/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, já referido, n.º 37).

41 É a luz destes princípios, resultantes da jurisprudência recordada nos números precedentes, que há que examinar os argumentos aduzidos pelas recorrentes nos presentes recursos a fim de contestarem a apreciação efectuada pelo Tribunal de Primeira Instância sobre a admissibilidade do recurso para ele interposto.

42 Ora, cumpre começar por notar que, no n.º 35 do acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância declarou, sem sobre este ponto ser contraditado pelas referidas recorrentes, que a Kronofrance solicitara a anulação da decisão controvertida por a Comissão ter erradamente recusado dar início ao procedimento formal de investigação previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE.

43 Como realçou o advogado-geral nos n.ºs 116 a 118 das suas conclusões, foi portanto com razão que, a fim de verificar o cumprimento da condição segundo a qual a decisão deve dizer individualmente respeito à empresa em causa, na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, o Tribunal de Primeira Instância examinou se a Kronofrance podia ser considerada uma parte interessada, na acepção dos artigos 88.º, n.º 2, CE

e 1.º, alínea h), do Regulamento n.º 659/1999, e, para este efeito, analisou a posição da Kronofrance no mercado em causa, concluindo pela existência de uma relação de concorrência entre ela e a Glunz.

44 Nestas condições, contrariamente ao que pretendem as recorrentes nos presentes recursos, o juiz de primeira instância de modo algum estava obrigado, tendo nomeadamente em conta os acórdãos, já referidos, Cook/Comissão e Matra/Comissão, a exigir ainda que fosse demonstrado que a posição da Kronofrance no mercado em causa era substancialmente afectada pela adopção da decisão controvertida.

45 No que se refere, seguidamente, à análise com base na qual o Tribunal de Primeira Instância concluiu pela existência de uma relação de concorrência entre a Glunz e a Kronofrance, as recorrentes dos presentes recursos contestam tal análise apoiando-se em dois argumentos.

46 Por um lado, alegam que o Tribunal de Primeira Instância chegou a essa conclusão depois de ter erradamente apreciado determinados dados relativos à extensão geográfica das zonas de comercialização respectivas das duas empresas em causa, as quais só se sobrepunham numa medida inteiramente marginal, de modo que nenhuma relação de concorrência existia entre a Glunz e a Kronofrance.

47 É, no entanto, forçoso declarar que, embora este argumento tenha sido desenvolvido no âmbito de um fundamento relativo a um erro de direito, as recorrentes nos presentes recursos procuram, na realidade, repor em causa a apreciação dos factos efectuada pelo Tribunal de Primeira Instância.

48 Ora, no quadro de um recurso de decisão de primeira instância, essa apreciação não está sujeita à fiscalização do Tribunal de Justiça, salvo no caso de uma desvirtuação dos factos e dos elementos de prova submetidos ao juiz de primeira instância (v., neste sentido, nomeadamente, acórdãos de 2 de Março de 1994, Hilti/Comissão, C-53/92 P, Colect., p. I-667, n.º 42, e de 23 de Março de 2006, Mülhens/IHMI, C-206/04 P, Colect., p. I-2717, n.º 28).

49 Daqui resulta que, nenhuma desvirtuação tendo sido no caso vertente demonstrada ou sequer alegada pelas recorrentes dos presentes recursos, este argumento deve ser considerado manifestamente inadmissível.

50 Por outro lado, as referidas recorrentes sustentam que o Tribunal de Primeira Instância se baseou, não numa análise da concorrência que existia concretamente entre a Kronofrance e a Glunz, mas em considerações gerais relativas à presença, no mercado francês dos painéis de madeira, de sociedades pertencentes ao grupo a que pertence a Glunz.

51 Ora, a este respeito, basta declarar que, após ter apurado que ambas as empresas em causa fabricavam painéis de madeira e que existia uma sobreposição entre as suas zonas de comercialização, o Tribunal de Primeira Instância, no n.º 43 do acórdão recorrido, acrescentou o seguinte:

«Também resulta da decisão [controvertida] que a Glunz é uma filial da Tableros de Fibras SA, que possui fábricas em França, activas no sector da madeira, que lhe foram cedidas em 1999 pela Glunz.»

52 Da leitura deste número do acórdão recorrido resulta claramente que o Tribunal de Primeira Instância só a título superabundante fez referência às considerações relativas ao grupo a que a Glunz pertencia, depois de já ter concluído pela existência de uma relação de concorrência entre as duas empresas em causa. Assim, o Tribunal de Primeira Instância de modo algum baseou neste único fundamento a conclusão a que chegou no n.º 44 do acórdão recorrido.

53 Daqui resulta que este argumento deve ser rejeitado, por inoperante.

54 Em face das considerações precedentes, há que negar provimento ao primeiro fundamento aduzido pela República Federal da Alemanha, bem como ao segundo fundamento aduzido pela Glunz e pela OSB.

Quanto à violação do artigo 87.º, n.º 3, CE, bem como do enquadramento multissectorial de 1998

Argumentos das partes

55 A República Federal da Alemanha, através do seu segundo fundamento, bem como a Glunz e a OSB, através do seu primeiro fundamento, apoiadas pela Comissão, sustentam que o Tribunal de Primeira Instância fez uma aplicação errada do artigo 87.º, n.º 3, CE e do enquadramento multissectorial de 1998.

56 Esse Tribunal não teve em conta o amplo poder de apreciação de que a Comissão dispõe na aplicação do artigo 87.º, n.º 3, CE, no quadro do qual ela adoptou e aplicou o enquadramento multissectorial de 1998. O Tribunal de Primeira Instância interpretou, assim, os pontos pertinentes deste enquadramento multissectorial de modo contrário à sua redacção, ao seu sentido e ao seu objecto, considerando que as repercussões do auxílio regional em causa sobre a concorrência deviam ser avaliadas à luz tanto da utilização das capacidades do sector em causa como da existência de um mercado em declínio.

57 Mais precisamente, não teve em conta a ordem em que esses critérios de análise devem ser tidos em conta, estabelecida nos pontos 3.2 a 3.4 do referido enquadramento multissectorial. Com efeito, resulta destas disposições que a questão de saber se o mercado em causa está em declínio constitui apenas um critério de controlo subsidiário, que só deve ser tido em conta quando os dados relativos à utilização das capacidades são insuficientes. Não era esse, no entanto, o caso nos presentes processos, uma vez que todos os dados em matéria de utilização das capacidades estavam disponíveis.

58 A Kronofrance responde que resulta expressamente da redacção do ponto 3.10 do enquadramento multissectorial de 1998 que, no quadro da sua apreciação da situação concorrencial de um mercado afectado por um projecto de auxílio, a Comissão deve sempre determinar se o projecto acarreta um aumento das capacidades num sector afectado por sobrecapacidades estruturais e se se destina a um mercado em declínio. Como sublinhado pelo Tribunal de Primeira Instância no acórdão recorrido, este último elemento deve ser sempre examinado, uma vez que um auxílio concedido num mercado em declínio acarreta sérios riscos de distorção da concorrência.

Apreciação do Tribunal de Justiça

59 É verdade que, como alegam as ora recorrentes, na aplicação do artigo 87.º, n.º 3, CE, a Comissão goza de um amplo poder de apreciação cujo exercício implica complexas apreciações de ordem económica e social que devem ser efectuadas num contexto comunitário (v., neste sentido, nomeadamente, acórdão de 24 de Fevereiro de 1987, Deufil/Comissão, 310/85, Colect., p. 901, n.º 18). Neste quadro, a fiscalização jurisdicional aplicada ao exercício desse poder de apreciação limita-se à verificação do cumprimento das regras processuais e de fundamentação, bem como ao controlo da exactidão material dos factos considerados e da ausência de erro de direito, de erro manifesto na apreciação dos factos ou de desvio de poder (acórdãos de 26 de Setembro de 2002, Espanha/Comissão, C-351/98, Colect., p. I-8031, n.º 74; de 13 de Fevereiro de 2003, Espanha/Comissão, C-409/00, Colect., p. I-1487, n.º 93; e de 29 de Abril de 2004, Itália/Comissão, C-91/01, Colect., p. I-4355, n.º 43).

60 Importa, no entanto, realçar que, ao adoptar regras de conduta e ao anunciar, através da sua publicação, que as aplicará no futuro aos casos a que essas regras dizem respeito, a Comissão se autolimita no exercício do seu poder de apreciação e não pode desrespeitar essas regras sob pena de poder ser sancionada, eventualmente, por violação de princípios gerais do direito, tais como os da igualdade de tratamento ou da protecção da confiança legítima (acórdão de 28 de Junho de 2005, Dansk Rørindustri e o./Comissão, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, Colect., p. I-5425, n.º 211).

61 Assim, no domínio específico dos auxílios de Estado, o Tribunal de Justiça já teve ocasião de sublinhar que a Comissão tem de respeitar os enquadramentos e comunicações que adopta, na medida em que não se afastem das normas do Tratado e em que sejam aceites pelos Estados-Membros (v., nomeadamente, acórdãos, já referidos, de 13 de Fevereiro de 2003, Espanha/Comissão, n.os 69 e 95, e Itália/Comissão, n.º 45).

62 Ora, no acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância verificou, precisamente, se a Comissão, ao adoptar a decisão controvertida, respeitou o enquadramento multissectorial de 1998. Com efeito, como resulta em especial do n.º 86 do acórdão recorrido, a análise feita pelo juiz de primeira instância consistiu em determinar se a Comissão podia, com fundamento no texto do referido enquadramento, atribuir à medida de auxílio em questão um factor de actualização igual a 1 a título do «factor de concorrência» T, dispensando-se de examinar se o referido auxílio era destinado a um mercado em declínio.

63 Nestas condições, não se verifica que, ao proceder a uma tal análise da decisão controvertida, o Tribunal de Primeira Instância tenha ultrapassado o nível de fiscalização que lhe é reconhecido pela jurisprudência num domínio que dá lugar a apreciações económicas e sociais complexas por parte da Comissão.

64 Da interpretação do enquadramento multissectorial de 1998 feita pelo Tribunal de Primeira Instância também não se pode deduzir que tenha sido violado o amplo poder de apreciação de que a Comissão dispõe no âmbito da aplicação do artigo 87.º, n.º 3, CE.

65 A este respeito, há que recordar que, embora a Comissão esteja vinculada pelos enquadramentos e comunicações que adopta em matéria de auxílios de Estado, tal sucede unicamente na medida em que esses textos não se afastem de uma boa aplicação das normas do Tratado, pois eles não podem ser interpretados num sentido que reduza o âmbito dos artigos 87.º CE e 88.º CE ou que contradiga os seus objectivos (v., neste sentido, acórdãos, já referidos, Deufil/Comissão, n.º 22; de 26 de Setembro de 2002, Espanha/Comissão, n.º 53; e Itália/Comissão, n.º 45; bem como,

por analogia, acórdão de 22 de Junho de 2006, Bélgica e Forum 187/Comissão, C-182/03 e C-217/03, Colect., p. I-5479, n.º 72).

66 O Tribunal de Primeira Instância teve pois razão ao declarar, no n.º 89 do acórdão recorrido, que importava interpretar o enquadramento multissectorial de 1998 à luz do artigo 87.º CE e do princípio da incompatibilidade dos auxílios públicos que nele se contém para alcançar o objectivo pretendido por essa disposição, a saber, uma concorrência não falseada no mercado comum.

67 A necessidade de uma apreciação da legalidade da decisão controvertida tendo em conta o enquadramento multissectorial de 1998, tal como interpretado à luz dos artigos 87.º CE e 88.º CE, justificava-se particularmente no caso vertente, atendendo a uma certa ambiguidade deste enquadramento, a que se alude no n.º 89 do acórdão recorrido. Esta ambiguidade decorre, nomeadamente, da utilização das conjunções «e/ou» na redacção do ponto 3.10.1 do referido enquadramento, que incide precisamente sobre os elementos que a Comissão tem de tomar em consideração para efeitos da fixação do factor de actualização igual a 1 a título do «factor de concorrência» T.

68 Ora, foi à luz dos princípios contidos nos artigos 87.º CE e 88.º CE, bem como do objectivo de prevenção dos efeitos de distorção produzidos pelos auxílios, enunciado nomeadamente no ponto 1.2 do enquadramento multissectorial de 1998, que o Tribunal de Primeira Instância considerou que o ponto 3.10.1, alínea iv), do referido enquadramento devia ser interpretado no sentido de que a aplicação do factor de actualização mais elevado, igual a 1, que maximiza o montante do auxílio que pode ser declarado compatível com o mercado comum, implica a conclusão prévia de que não existem nem sobrecapacidades estruturais no sector em causa nem um mercado em declínio.

69 A este respeito, impõe-se declarar que uma interpretação diferente, segundo a qual a presença de um único destes dois elementos seria suficiente para justificar a aplicação do factor de actualização máximo, seria susceptível de ser contrária aos princípios e ao objectivo recordados no número precedente do presente acórdão. Com efeito, por um lado, uma tal interpretação permitiria à Comissão atribuir o factor de actualização mais elevado a projectos susceptíveis de acarretar um aumento de

capacidades num sector que poderia ser caracterizado por um declínio absoluto da procura, sem que a Comissão tivesse em conta esta circunstância.

70 Por outro lado, esta interpretação teria por consequência tornar equivalentes, para efeitos da atribuição do factor de actualização igual a 1, a situação de um sector em que a Comissão constatou a ausência de sobrecapacidades estruturais e a situação em que esta instituição não pôde efectuar uma tal constatação, na ausência de dados disponíveis, sem que, apesar disso, a presença de tais sobrecapacidades pudesse ser excluída.

71 Além disso, contrariamente às alegações das ora recorrentes, resulta claramente da leitura do n.º 97 do acórdão recorrido que o Tribunal de Primeira Instância entendeu não interpretar o enquadramento multissectorial de 1998 no sentido de que a Comissão tinha o dever de apreciar, em todos os casos, se o mercado em causa estava em declínio. Uma tal apreciação só é, com efeito, exigida, segundo o juiz de primeira instância, no caso de a Comissão não dispor de dados suficientes para concluir pela existência de sobrecapacidades estruturais, ou então quando, como no caso vertente, tem a intenção de atribuir o factor de actualização máximo, igual a 1, a título do «factor de concorrência» T.

72 Finalmente, há que recordar que, no n.º 99 do acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância chegou a uma consequência de alcance geral, segundo a qual a Comissão não pode autorizar uma medida de auxílio sem previamente ter apreciado se o mercado em causa está em declínio.

73 Ora, é forçoso constatar que uma tal consequência não apenas é injustificada, tendo em conta as considerações que precedem, mas está ainda em contradição com o n.º 97 do mesmo acórdão.

74 Esta contradição em nada afecta, todavia, a conclusão a que o Tribunal de Primeira Instância chega no n.º 103 do acórdão recorrido, no que respeita à solução do caso vertente, dado que, no referido número, o juiz de primeira instância se limita a excluir que a Comissão possa dispensar-se de apreciar se um mercado está em declínio quando tem a intenção de atribuir um factor de actualização igual a 1 a título do «factor de concorrência» T.

75 Em face do exposto, o segundo fundamento invocado pela República Federal da Alemanha assim como o primeiro fundamento invocado pela Glunz e pela OSB devem também ser julgados improcedentes.

Quanto à violação do artigo 64.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância

Argumentos das partes

76 Através do seu terceiro fundamento, a República Federal da Alemanha, bem como a Glunz e a OSB, invocam uma violação do artigo 64.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância. Tendo o fundamento relativo à inadmissibilidade do recurso sido suscitado pela primeira vez pela Comissão na audiência, o Tribunal de Primeira Instância deveria, para se pronunciar sobre a legitimidade processual activa da Kronofrance, ter recolhido oficiosamente determinadas informações necessárias para determinar se a Glunz e a Kronofrance estavam em concorrência, tais como dados relativos às suas zonas de comercialização ou às distâncias que separavam os seus locais de produção. Ora, a obtenção destas informações teria levado o Tribunal de Primeira Instância a decidir que a decisão controvertida não dizia «individualmente respeito» à Kronofrance, na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE.

77 Segundo a Kronofrance, pelo contrário, o Tribunal de Primeira Instância não violou o artigo 64.º do seu Regulamento de Processo. Com efeito, só a ele compete decidir se os elementos de prova de que dispõe num processo devem ser completados. Além disso, a força probatória destes elementos não constitui uma questão submetida a fiscalização do Tribunal de Justiça, salvo em caso de desvirtuação ou quando a inexactidão material das constatações efectuadas pelo Tribunal de Primeira Instância resulta dos documentos juntos ao processo. Finalmente, como resulta dos n.os 38 a 41 do acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância dispôs de elementos suficientes para se pronunciar. Não havia, portanto, qualquer razão para recolher outros dados.

Apreciação do Tribunal de Justiça

78 Relativamente à apreciação pelo juiz de primeira instância dos pedidos de medidas de organização do processo ou de instrução apresentados por uma parte num litígio, há que recordar que cabe exclusivamente ao Tribunal de Primeira Instância decidir da eventual necessidade de completar os elementos de informação de que dispõe sobre os processos que lhe são submetidos (v., nomeadamente, acórdãos de 10 de Julho de 2001, Ismeri Europa/Tribunal de Contas, C-315/99 P, Colect., p. I-5281, n.º 19; de 7 de Outubro de 2004, Mag Instrument/IHMI, C-136/02 P, Colect., p. I-9165, n.º 76; e de 22 de Novembro de 2007, Sniace/Comissão, C-260/05 P, Colect., p. I-10005, n.º 77). O carácter probatório ou não probatório das peças processuais resulta da sua apreciação soberana dos factos, que escapa à fiscalização do Tribunal de Justiça no âmbito do recurso de decisão do Tribunal de Primeira Instância, salvo em caso de desvirtuação dos elementos de prova apresentados ao Tribunal de Primeira Instância ou quando a inexactidão material das verificações por este efectuadas resulta dos documentos juntos aos autos (acórdão Ismeri Europa/Tribunal de Contas, já referido, n.º 19, e acórdão de 7 de Novembro de 2002, Glencore e Compagnie Continentale/Comissão, C-24/01 P e C-25/01 P, Colect., p. I-10119, n.os 77 e 78).

79 Por conseguinte, não tendo qualquer desvirtuação ou inexactidão material sido alegados no caso vertente, o Tribunal de Primeira Instância pôde considerar com razão que os elementos contidos no processo e as explicações dadas durante a fase oral, recordados nos n.os 38 a 41 do acórdão recorrido, eram suficientes para

lhe permitir pronunciar-se sobre a questão da admissibilidade do recurso, sem que fossem necessárias posteriores medidas de organização do processo.

80 Uma vez que o presente fundamento é, assim, manifestamente improcedente, há que o desatender.

Quanto à violação do artigo 230.º, segundo parágrafo, CE

Argumentos das partes

81 Finalmente, através do seu quarto fundamento, a Glunz e a OSB sustentam que o acórdão recorrido é contrário ao artigo 230.º, segundo parágrafo, CE, na medida em que se pronuncia além dos fundamentos invocados em apoio do recurso.

82 Isto porque o Tribunal de Primeira Instância anulou a decisão controvertida em razão de uma violação do Tratado que consistiu na ausência de tomada em consideração, pela Comissão, do facto de o sector em causa estar em declínio, quando esse argumento fora invocado pela recorrente em primeira instância, não no quadro do seu fundamento relativo à violação do Tratado, mas unicamente em apoio do fundamento pelo qual invocou um desvio de poder.

83 Deste modo, não fazendo distinção entre argumentos e fundamentos manifestamente diferentes, o Tribunal de Primeira Instância cometeu um erro de direito, tanto mais que, de acordo com a jurisprudência, um fundamento relativo à violação do Tratado, na acepção do artigo 230.º, segundo parágrafo, CE, não pode ser examinado oficiosamente pelo juiz comunitário.

84 A Kronofrance responde que fundamentou a sua petição no conjunto dos fundamentos mencionados no artigo 230.º CE, fazendo constar dos seus articulados toda a fundamentação necessária. De qualquer modo, não estava obrigada a consagrar um fundamento a um vício específico da decisão controvertida, uma vez que esse vício resulta da exposição dos elementos de facto e de direito que se contém nas suas observações escritas ou orais.

Apreciação do Tribunal de Justiça

85 Através deste fundamento, a Glunz e a OSB pretendem, no essencial, obter a declaração de que o Tribunal de Primeira Instância se pronunciou erradamente sobre a violação do artigo 87.º CE, quando procedia ao exame de um argumento suscitado pela recorrente em primeira instância em apoio do seu fundamento relativo a um desvio de poder. Ao fazê-lo, o Tribunal de Primeira Instância pronunciou-se sobre um argumento que não podia suscitar oficiosamente e que a recorrente não tinha invocado.

86 Há que referir desde já que este fundamento do presente recurso se baseia numa premissa errada, segundo a qual o juiz de primeira instância se pronunciou sobre o fundamento relativo a uma violação do artigo 87.º CE.

87 Ora, cumpre precisar, a este respeito, que o Tribunal de Primeira Instância de modo algum se pronunciou sobre esse fundamento. Com efeito, como resulta do n.º 35 do acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância limitou a sua análise ao exame do segundo fundamento do recurso que lhe tinha sido submetido, que assentava em a Comissão ter erradamente recusado dar início ao procedimento formal de investigação previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE. No âmbito deste fundamento, a recorrente tinha sustentado, como resulta do n.º 48 do referido acórdão, que, ao autorizar o auxílio concedido pelas autoridades alemãs à Glunz após um simples exame

preliminar, a Comissão tinha nomeadamente violado o artigo 4.º, n.º 4, do Regulamento n.º 659/1999, que obriga a instituição a dar início ao procedimento formal de investigação sempre que a medida notificada «suscite dúvidas» quanto à sua compatibilidade com o mercado comum.

88 Foi só a fim de se pronunciar sobre a existência destas dúvidas que o Tribunal de Primeira Instância examinou a questão da interpretação do artigo 87.º CE, considerando portanto que se tratava de uma questão prévia para efeitos da pronúncia sobre a legalidade da decisão controvertida à luz do artigo 88.º, n.º 2, CE.

89 Nestas condições, a circunstância de a recorrente em primeira instância ter aduzido um fundamento separado, relativo à violação do artigo 87.º CE, sem se basear no argumento relativo à aplicação errada do enquadramento multissectorial de 1998, não é pertinente.

90 Daqui resulta que o último fundamento deve também ser julgado improcedente.

91 Em face do exposto, há que negar provimento aos dois recursos na sua totalidade.

Quanto às despesas

92 Por força do disposto no artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, aplicável ao recurso de decisão do Tribunal de Primeira Instância nos termos do artigo 118.º do mesmo regulamento, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora

o tiver requerido. Tendo as ora recorrentes sido vencidas, há que condená-las nas despesas, como pedido pela Kronofrance.

93 Nos termos do mesmo artigo do referido regulamento, há que condenar a Comissão a suportar as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) decide:

1) É negado provimento aos presentes recursos.

2) A República Federal da Alemanha é condenada nas despesas relativas ao processo C-75/05 P.

3) A Glunz AG e a OSB Deutschland GmbH são condenadas nas despesas relativas ao processo C-80/05 P.

4) A Comissão das Comunidades Europeias suporta as suas próprias despesas.

Assinaturas