ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

17 de Novembro de 2011 *

No processo C-496/09,

que tem por objecto uma acção por incumprimento nos termos do artigo 228.º CE, intentada em 30 de Novembro de 2009,

Comissão Europeia, representada por L. Pignataro, E. Righini e B. Stromsky, na qualidade de agentes,

demandante,

contra

República Italiana, representada por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por F. Arena e S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

demandada,

* Língua do processo: italiano.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: K. Lenaerts, presidente de secção, E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz e D. Šváby (relator), juízes,

advogado-geral: V. Trstenjak,
secretário: A. Impellizzeri, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 12 de Maio de 2011,

vista a decisão tomada, ouvida a advogada-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 Na sua petição, a Comissão das Comunidades Europeias pede ao Tribunal de Justiça que:

— declare que, não tendo adoptado todas as medidas necessárias para dar cumprimento ao acórdão de 1 de Abril de 2004, Comissão/Itália (C-99/02, Colect., p. I-3353), relativo à recuperação, junto dos beneficiários, dos auxílios que, nos termos da Decisão 2000/128/CE da Comissão, de 11 de Maio de 1999, relativa ao regime de auxílios concedidos pela Itália para intervenções a favor do emprego (JO 2000, L 42, p. 1), foram julgados ilegais e incompatíveis com o mercado

comum, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da referida decisão e do artigo 228.º, n.º 1, CE;

— condene a República Italiana no pagamento à Comissão de uma sanção pecuniária compulsória diária, de um montante inicialmente fixado em 285 696 euros, reduzido em seguida para 244 800 euros, pelo atraso na execução do acórdão Comissão/Itália, já referido, a partir do dia da prolação do acórdão no presente processo até à execução do referido acórdão Comissão/Itália;

— condene a República Italiana no pagamento à Comissão de uma quantia fixa cujo montante resulta da multiplicação de um montante diário inicialmente fixado em 31 744 euros, reduzido em seguida para 27 200 euros, pelo número de dias em que a infracção se manteve, a partir da prolação do acórdão Comissão/Itália, já referido, até à prolação do acórdão no presente processo no que respeita à Decisão 2000/128; e

— condene a República Italiana nas despesas.

I – Antecedentes do litígio

2 Em 11 de Maio de 1999, a Comissão adoptou a Decisão 2000/128, cujos artigos 1.º a 4.º do dispositivo têm a seguinte redacção:

«*Artigo 1.º*

1. Os auxílios ilegalmente concedidos pela Itália a partir de Novembro de 1995 a favor da admissão de trabalhadores mediante os contratos de formação e trabalho

previstos pelas Leis n.os 863/84, 407/90, 169/91 e 451/94, são compatíveis com o mercado comum e com o Acordo EEE na condição de dizerem respeito:

— à criação de novos postos de trabalho na empresa beneficiária a favor de trabalhadores que não obtiveram ainda um emprego ou que perderam o anterior, na acepção das orientações relativas aos auxílios aos emprego,

— à admissão de trabalhadores que registam dificuldades específicas de inserção ou de reinserção no mercado de trabalho. Para efeitos da presente decisão, por trabalhadores que registam dificuldades específicas de inserção ou de reinserção no mercado de trabalho entendem-se os jovens com menos de 25 anos, os licenciados até aos 29 anos inclusive e os desempregados de longa duração, ou seja, as pessoas desempregadas há, pelo menos, um ano.

2. Os auxílios concedidos mediante contratos de formação e trabalho que não cumpram as condições mencionadas no n.º 1 são incompatíveis com o mercado comum.

Artigo 2.º

1. Os auxílios concedidos pela Itália ao abrigo do artigo 15.º da Lei n.º 196/97 a favor da transformação de contratos de formação e trabalho em contratos por tempo indeterminado são compatíveis com o mercado comum e com o Acordo EEE, desde que respeitem a condição da criação líquida de emprego, tal como definida nas orientações comunitárias relativas aos auxílios ao emprego.

O número de trabalhadores das empresas é calculado deduzindo os postos de trabalho que beneficiam da transformação e os postos criados por meio de contratos a prazo ou que não garantem uma certa estabilidade do emprego.

2. Os auxílios a favor da transformação de contratos de formação e trabalho em contratos por tempo indeterminado que não cumprem a condição estabelecida no n.º 1 são incompatíveis com o mercado comum.

Artigo 3.º

A Itália tomará todas as medidas necessárias para a recuperação junto dos beneficiários dos auxílios que não cumprem as condições previstas nos artigos 1.º e 2.º e que foram ilegalmente concedidos.

A recuperação deverá verificar-se em conformidade com as regras do direito nacional. Os montantes a recuperar vencem juros a partir da data em que foram postos à disposição dos beneficiários até à data da sua recuperação efectiva. Os juros são calculados com base na taxa de referência utilizada para o cálculo do equivalente-subvenção no quadro dos auxílios com finalidade regional.

Artigo 4.º

A Itália informará a Comissão, no prazo de dois meses a contar da data de notificação da presente decisão, das medidas adoptadas para lhe dar cumprimento.»

II – O referido acórdão Comissão/Itália

3 Em 15 de Março de 2002, a Comissão intentou, nos termos do artigo 226.º CE e ao abrigo do artigo 88.º, n.º 2, segundo parágrafo, CE, uma acção por incumprimento contra a República Italiana, que tinha por objecto obter a declaração de que esta não tinha adoptado, nos prazos fixados, todas as medidas necessárias para recuperar junto dos beneficiários os auxílios que, nos termos da Decisão 2000/128, foram considerados ilegais e incompatíveis com o mercado comum e de que, de qualquer modo, este Estado-Membro não a tinha informado das medidas adoptadas.

4 No n.º 1 da parte decisória do acórdão Comissão/Itália, já referido, o Tribunal de Justiça pronunciou-se do seguinte modo:

«Ao não adoptar, nos prazos fixados, todas as medidas necessárias para recuperar junto dos beneficiários os auxílios que, nos termos da Decisão 2000/128[...], foram considerados ilegais e incompatíveis com o mercado comum, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 3.º e 4.º da referida decisão.»

III – Procedimento pré-contencioso

5 Na sequência do acórdão Comissão/Itália, já referido, e a fim de acelerar o processo de recuperação, a Comissão fixou, por carta de 7 de Julho de 2004, as modalidades segundo as quais deveria ser efectuada essa recuperação. Na falta de resposta das autoridades italianas, solicitou, por carta de 7 de Dezembro do mesmo ano, informações sobre o estado de adiantamento do processo de recuperação.

6 Posteriormente aos pedidos de informação formulados em 28 de Fevereiro, 12 de Abril, 28 de Junho e 19 de Agosto de 2005, a República Italiana informou a Comissão de que 588 empresas tinham beneficiado de auxílios superiores a 500 000 euros e 871, de auxílios compreendidos entre 250 000 euros e 500 000 euros e de que, no mês de Setembro de 2005, em 1 457 empresas 1 009 eram destinatárias de intimações com vista à recuperação, das quais tinham sido interpostos numerosos recursos pelas empresas beneficiárias.

7 Na sequência de um pedido da República Italiana, a Comissão, por carta de 27 de Outubro de 2005, aceitou a não recuperação dos auxílios concedidos posteriormente ao mês de Novembro de 1995, desde que dissessem respeito à contratação de trabalhadores efectuada antes dessa data. Nessa ocasião, a Comissão interrogou igualmente este Estado-Membro sobre as razões pelas quais não tinham ainda sido enviadas aos seus destinatários 448 intimações de recuperação, bem como sobre as quantias já recuperadas e sobre as restantes a recuperar, questões essas que foram reiteradas por carta de 9 de Dezembro de 2005.

8 Tendo a República Italiana informado a Comissão do facto de que 62 empresas deveriam ser excluídas do processo de recuperação, esta instituição questionou então o Estado-Membro em causa acerca das razões dessa exclusão, na medida em que os processos de verificação deveriam ter terminado antes do início de 2005 e reiterou os seus pedidos relativamente ao estado de adiantamento da recuperação.

9 Por carta de 29 de Março de 2006, as autoridades italianas informaram a Comissão da exclusão de mais 113 empresas do processo de recuperação e referiu que tinham sido interpostos 363 recursos judiciais das intimações de recuperação. Em 11 de Abril e 6 de Julho de 2006, a Comissão renovou os seus pedidos de esclarecimento e de precisão e declarou-se disposta a encontrar-se com as referidas autoridades.

10 Nesse encontro, que teve lugar em 20 de Julho de 2006, a República Italiana anunciou a criação de uma nova entidade administrativa que centralizaria todos os processos de recuperação.

11 Em 10 de Novembro de 2006, as autoridades italianas informaram a Comissão de que o montante total a recuperar junto de 1 059 empresas se elevava a 444 738 911,88 euros, dos quais 2 481 950,42 euros já tinham sido recuperados.

12 Em 19 de Dezembro de 2006, constatando a falta de adiantamento do processo de recuperação, a Comissão precisou às autoridades italianas que tinha a faculdade de submeter o caso ao Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, nos termos do artigo 228.º, n.º 2, CE. Em resposta, aquelas informaram a Comissão, por carta de 23 de Março de 2007, de que o montante total dos auxílios a recuperar atingia os 519 958 761,97 euros, dos quais 1 626 129,22 euros já tinham sido recuperados.

13 Em 19 de Julho de 2007, a Comissão enviou à República Italiana uma notificação para cumprir nos termos do referido artigo, na qual sublinhava a incapacidade deste Estado-Membro para definir claramente o número de beneficiários obrigados a restituir os auxílios ilegais em causa.

14 Em resposta à notificação para cumprir, a República Italiana, em 23 de Setembro e 7 de Dezembro de 2007, informou a Comissão, por um lado, de que, por decreto do presidente do Conselho de Ministros de 23 de Maio de 2007, que regula as modalidades da declaração substitutiva de acto notarial, no que respeita a determinados auxílios de Estado declarados incompatíveis pela Comissão Europeia (GURI n.º 160,

de 12 de Julho de 2007, p. 13), se passava a prever que as empresas beneficiárias de auxílios ilegais e incompatíveis com o mercado comum não poderiam receber novos auxílios de Estado, se não declarassem previamente ter reembolsado os primeiros e, por outro, de que tinha aberto na Banca d'Italia uma conta bancária bloqueada, que permitia às empresas afectadas pelo processo de recuperação reembolsar os auxílios. Além disso, este Estado-Membro invocava dificuldades objectivas de recuperação, relacionadas com o número elevado de beneficiários, com o facto de a Decisão 2000/128 ter introduzido novos critérios para a verificação da compatibilidade dos auxílios a partir de Novembro de 1995, tais como o diploma dos trabalhadores e o eventual aumento do número de empregos na sequência dos novos recrutamentos.

15 Em 1 de Fevereiro de 2008, a Comissão transmitiu à República Italiana um parecer fundamentado nos termos do artigo 228.º, n.º 2, CE, de acordo com o qual tinha em conta as dificuldades práticas encontradas por esta para proceder à recuperação dos auxílios ilegalmente concedidos e o facto de os processos de execução da Decisão 2000/128 terem sido finalmente iniciados, mas assinalava que apenas 0,5 % dos auxílios ilegais em causa tinham sido recuperados mais de três anos após o acórdão Comissão/Itália, já referido. Além disso, convidava o referido Estado-Membro a cumprir este parecer fundamentado, num prazo de dois meses a contar da sua notificação, e a adoptar as medidas necessárias para executar o referido acórdão.

16 Em resposta, as autoridades italianas transmitiram diversos elementos à Comissão, comprovando o aumento dos montantes recuperados bem como a adopção do Decreto-Lei n.º 59, de 8 de Abril de 2008, relativo a disposições urgentes para a aplicação de obrigações comunitárias e a execução dos acórdãos do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (GURI n.º 84, de 9 de Abril de 2008, p. 3), destinado a resolver o problema processual ligado à suspensão das intimações de recuperação pelos tribunais italianos. Na sequência da comunicação deste decreto-lei, a Comissão aceitou,

por cartas de 14 de Maio e 23 de Julho de 2008, suspender durante alguns meses a sua decisão de intentar uma acção no Tribunal de Justiça, a fim de poder apreciar os efeitos desta nova regulamentação no processo de recuperação.

17 Dando seguimento a um pedido da Comissão destinado a obter uma actualização completa do estado de adiantamento do processo de recuperação, a República Italiana transmitiu, em 11 de Setembro de 2008, elementos que revelavam uma quantia global a recuperar, que se elevava a 389 712 614,57 euros, e os montantes já recuperados, no valor de 37 508 710,80 euros, em 3 de Setembro de 2008.

18 Em 14 de Novembro de 2008, as autoridades italianas transmitiram à Comissão uma nova conta de quantias a recuperar, reduzindo-as para 363 526 898,76 euros, dos quais 43 348 730,34 euros já tinham sido pagos, e alegaram, nessa ocasião, que a cobrança coerciva das quantias era efectuada por uma sociedade que tinha toda a latitude para determinar os prazos de cobrança dos créditos, a qual só podia, contudo, ser chamada a responder pelos seus actos após um prazo de três anos calculado a contar da recepção do rol.

19 Em 22 de Junho de 2009, a República Italiana informou a Comissão de que as quantias a cobrar deviam ser reduzidas para 281 525 686,79 euros, dos quais 52 088 600,60 euros já tinham sido recuperados.

20 Nestas condições, a Comissão decidiu intentar a presente acção.

IV – Quanto ao incumprimento

A – *Argumentos das partes*

21 Quanto ao incumprimento alegado pela Comissão, esta entende que, no termo do prazo fixado no parecer fundamentado, a República Italiana não tinha recuperado a totalidade dos auxílios ilegalmente pagos, designadamente 519 958 761,97 euros, montante que figura na carta deste Estado-Membro de 23 de Março de 2007.

22 A Comissão exclui igualmente qualquer impossibilidade absoluta de recuperação dos referidos auxílios, na medida em que alega, por um lado, que o Estado-Membro em causa nunca a invocou durante o procedimento pré-contencioso e, por outro, que as condições a que está sujeita a admissão de tal impossibilidade não estão manifestamente reunidas no caso em apreço. A este respeito, o Tribunal de Justiça rejeitou, no n.º 27 do acórdão Comissão/Itália, já referido, o argumento que a República Italiana invocava, relativo ao facto de no processo de recuperação estar em causa um número importante de empresas e, ainda mais relevante, de trabalhadores.

23 A República Italiana contesta o montante total das quantias a recuperar, fixando-o em 251 271 032,37 euros, embora admita que, em Julho de 2010, tinha obtido apenas o reembolso de 63 062 555,46 euros, aos quais devem, contudo, ser acrescentados 73 353 387,28 euros, a títulos diversos, tal como o comprovam os elementos contidos num DVD junto à tréplica.

24 A este respeito, na audiência, a Comissão admitiu que o montante total dos auxílios distribuídos se eleva efectivamente a 251 271 032,37 euros e que tinham sido efectivamente recuperados pela República Italiana auxílios num montante de 63 062 555,46 euros.

25 Para contestar a existência do incumprimento, a República Italiana alega que o processo de recuperação dos auxílios ilegais em causa se caracteriza por uma dificuldade muito particular que satisfaz as condições relativas a uma impossibilidade absoluta de natureza temporária. A este respeito, assinala o carácter condicional da Decisão 2000/128. Sustenta igualmente que a Administração italiana não estava na posse dos elementos que lhe permitiam verificar a compatibilidade dos referidos auxílios com o mercado comum. Além disso, empreendeu todas as acções necessárias junto das empresas em causa, para aplicar o processo de recuperação. As diligências efectuadas em relação à totalidade das empresas que obtiveram isenções de encargos sociais assim como a adaptação do seu quadro legislativo para este efeito permitiram ainda obter as informações indispensáveis para proceder à execução da sua obrigação de recuperação e conduziram a um notável aumento dos montantes recuperados. Assim, durante o período em relação ao qual as autoridades italianas não dispunham de informações suficientes que permitissem aplicar os processos de recuperação, as condições da impossibilidade absoluta estão satisfeitas, cessando tal situação logo que estão disponíveis os elementos necessários a estes processos.

B – *Apreciação do Tribunal de Justiça*

26 Para determinar se a República Italiana tomou todas as medidas necessárias para dar cumprimento ao acórdão Comissão/Itália, já referido, há que verificar se os montantes do auxílio que são objecto do presente litígio foram restituídos pelas empresas beneficiárias.

27 A este propósito, deve recordar-se que, segundo jurisprudência assente, a data de referência para se apreciar a existência de um incumprimento nos termos do artigo 228.º, n.º 2, CE se situa no termo do prazo fixado no parecer fundamentado emitido ao abrigo da referida disposição (v. acórdãos de 12 de Julho de 2005, Comissão/França, C-304/02, Colect., p. I-6263, n.º 30; e de 7 de Julho de 2009, Comissão/Grécia, C-369/07, Colect., p. I-5703, n.º 43), no caso em apreço, em 1 de Abril de 2008.

28 Ora, é pacífico que, na referida data, os montantes dos auxílios indevidamente pagos não tinham sido integralmente recuperados pelas autoridades italianas e que, portanto, o acórdão Comissão/Itália, já referido, permanecia parcialmente por executar.

29 Quanto ao fundamento invocado pela República Italiana, segundo o qual esta teria deparado com uma impossibilidade absoluta temporária de recuperar os auxílios em causa, em razão do grande número de empresas beneficiárias e da indisponibilidade das informações necessárias à quantificação das quantias a recuperar, importa desde logo assinalar que o Tribunal de Justiça já rejeitou um argumento semelhante nos n.ºs 22 e 23 do acórdão Comissão/Itália, já referido.

30 A este respeito, após ter recordado a jurisprudência assente por força da qual, quando a decisão da Comissão que exige a supressão de um auxílio de Estado incompatível com o mercado comum não tenha sido objecto de recurso directo, ou quando tenha sido negado provimento a esse recurso, o único fundamento de defesa susceptível de ser invocado por um Estado-Membro numa acção por incumprimento consiste na impossibilidade absoluta de executar correctamente a decisão, o Tribunal de Justiça recordou, nos referidos n.ºs 22 e 23, que nem o receio de dificuldades internas, mesmo insuperáveis, nem o facto de o Estado-Membro em causa sentir a necessidade de verificar a situação individual de cada empresa poderiam justificar, a este título, que este não respeitasse as obrigações que lhe incumbem por força do direito da União.

31 Além disso, importa assinalar que as medidas aplicadas pela República Italiana, a partir de 2006, para remediar as dificuldades de identificação e de recuperação dos montantes dos auxílios ilegais em causa, se revelaram susceptíveis de fazer progredir a recuperação destes últimos, como alega de resto este Estado-Membro, e que o atraso ocorrido na execução da Decisão 2000/128 é, no essencial, imputável à extemporaneidade da intervenção deste, que só adoptou as referidas medidas, no máximo, dois anos após o acórdão Comissão/Itália, já referido. A este respeito, é desprovido de pertinência o facto de o Estado-Membro em causa ter informado a Comissão das dificuldades encontradas para a recuperação dos referidos auxílios e das soluções adoptadas para as resolver.

32 Além disso, embora seja verdade que a República Italiana necessitava de muito mais tempo para identificar os beneficiários e o montante dos auxílios concedidos em aplicação de um regime declarado incompatível com o mercado comum do que se só estivesse em causa um auxílio individual, elemento que é susceptível de ser tido em conta para determinar o montante de base da sanção pecuniária compulsória, não decorre das explicações dadas por este Estado-Membro que, como exige a execução do acórdão que declara o incumprimento proferido em tal caso, o conjunto das medidas tomadas com vista a recuperar os auxílios em causa tenha sido submetido a um controlo permanente e eficaz.

33 Por conseguinte, a República Italiana não pode validamente sustentar que tomou todas as medidas necessárias a fim de executar o processo de recuperação dos auxílios em causa.

34 Nestas condições, importa declarar que, não tendo adoptado, na data em que expirou o prazo fixado no parecer fundamentado emitido em 1 de Fevereiro de 2008 pela Comissão, nos termos do artigo 228.º CE, todas as medidas que implica a execução do acórdão Comissão/Itália, já referido, relativo à recuperação, junto dos beneficiários, dos auxílios que, nos termos da Decisão 2000/128, foram julgados ilegais e

incompatíveis com o mercado comum, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da referida decisão e do artigo 228.º, n.º 1, CE.

V – Quanto às sanções pecuniárias

35 Na medida em que declarou que a República Italiana não deu cumprimento, no prazo fixado no referido parecer fundamentado, ao acórdão Comissão/Itália, já referido, o Tribunal de Justiça pode, nos termos do artigo 228.º, n.º 2, terceiro parágrafo, CE, condenar este Estado-Membro no pagamento de uma quantia fixa ou de uma sanção pecuniária compulsória.

36 A este respeito, cumpre recordar que incumbe ao Tribunal de Justiça, em cada processo e em função das circunstâncias do caso concreto que lhe foi submetido bem como do nível de persuasão e de dissuasão que lhe pareça necessário, adoptar as sanções pecuniárias adequadas para assegurar a execução mais rápida possível do acórdão que anteriormente tenha declarado um incumprimento e prevenir a repetição de infracções análogas ao direito da União (acórdão de 31 de Março de 2011, Comissão/ /Grécia, C-407/09, Colect., p. I-2467, n.º 29 e jurisprudência citada).

37 Para este fim, as propostas da Comissão não vinculam o Tribunal de Justiça e não constituem mais do que uma base de referência útil. De igual modo, orientações como as constantes das comunicações da Comissão não vinculam o Tribunal de Justiça, mas contribuem para garantir a transparência, a previsibilidade e a segurança jurídica da acção empreendida por aquela instituição (acórdão de 7 de Julho de 2009, Comissão/Grécia, já referido, n.º 112 e jurisprudência citada).

A – *Quanto à sanção pecuniária compulsória*

1. Argumentos das partes

38 Ao referir-se ao método de cálculo exposto na sua Comunicação SEC(2005) 1658, de 13 de Dezembro de 2005, relativa à aplicação do artigo 228.º CE, conforme actualizada pela Comunicação SEC(2010) 923, de 20 de Julho de 2010, intitulada «Aplicação do artigo 260.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Actualização dos dados utilizados no cálculo das quantias fixas e das sanções pecuniárias compulsórias que a Comissão proporá ao Tribunal de Justiça no âmbito de processos de infracção» (a seguir «comunicação de 2010»), a Comissão entende que uma sanção pecuniária compulsória diária de um montante inicialmente fixado em 285 696 euros e reduzido, em aplicação da comunicação de 2010, para 244 800 euros, sendo tal sanção pecuniária compulsória calculada com base num montante fixo de base de 600 euros, sobre o qual se aplica um coeficiente de gravidade de 8, um coeficiente de duração de 3 e um factor *n* de 17, é proporcional à gravidade e à duração da infracção, atendendo à necessidade de conferir um efeito coercivo e dissuasivo a tal sanção pecuniária compulsória.

39 A este respeito, a Comissão alega, por um lado, que as disposições do Tratado CE relativas aos auxílios de Estado constituem uma das pedras angulares da realização do mercado interno, o que decorre, designadamente, da estrutura do artigo 87.º CE e da jurisprudência do Tribunal de Justiça. Por outro lado, os efeitos prejudiciais da não recuperação dos auxílios ilegais são tanto mais importantes quanto estes ascenderam a um montante considerável e foram pagos a um grande número de empresas, que abrangem, além disso, diversos sectores económicos. Invoca igualmente o facto de a duração da infracção ser de 62 meses, à data em que o Tribunal de Justiça foi chamado a decidir. Por outro lado, assinala que a sua apreciação é confirmada pelos n.ºs 118 a 120 do acórdão de 7 de Julho de 2009, Comissão/Grécia, já referido.

40 A República Italiana sustenta que o montante da sanção pecuniária compulsória pedido pela Comissão é desproporcionado e incorrecto. O referido montante não tem em conta, por um lado, progressos realizados na execução da obrigação que incumbe a este Estado-Membro e que levaram a que um montante equivalente a 70% das quantias a recuperar tenha efectivamente sido pago pelas empresas em causa e, por outro, dificuldades intrínsecas à recuperação em causa. O referido Estado-Membro invoca igualmente o carácter desproporcionado do coeficiente de gravidade que deveria ser fixado em 1, atendendo ao coeficiente de 4 proposto pela Comissão no processo em que foi proferido o acórdão de 25 de Novembro de 2003, Comissão/Espanha (C-278/01, Colect., p. I-14141), relativo a questões de saúde humana e de ambiente.

41 Por último, a República Italiana defende que é necessário que o Tribunal de Justiça adapte o montante da sanção pecuniária compulsória aos progressos realizados na execução da obrigação que incumbe ao Estado-Membro em causa, como fez no seu acórdão Comissão/Espanha, já referido. A falta de tal adaptação constituiria em si um vício importante que afectaria as modalidades de cálculo propostas pela Comissão.

2. Apreciação do Tribunal de Justiça

a) Quanto ao princípio da aplicação de uma sanção pecuniária compulsória

42 O Tribunal de Justiça decidiu que, em princípio, a aplicação de uma sanção pecuniária compulsória só se justifica enquanto persistir o incumprimento decorrente da inexecução de um acórdão anterior até à apreciação dos factos pelo Tribunal de Justiça (acórdão de 7 de Julho de 2009, Comissão/Grécia, já referido, n.º 59 e jurisprudência citada).

43 Além disso, relativamente à recuperação de auxílios de Estado incompatíveis com o mercado comum, a jurisprudência do Tribunal de Justiça bem como o décimo terceiro considerando e o artigo 14.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 83, p. 1), exigem que o Estado-Membro que concede o auxílio proceda à recuperação efectiva e imediata dos referidos auxílios, a fim de garantir o efeito útil da decisão da Comissão que prescreve a recuperação dos auxílios ilegalmente pagos (v., neste sentido, acórdão de 5 de Outubro de 2006, Comissão/França, C-232/05, Colect., p. I-10071, n.ºs 42, 43 e 50).

44 No caso em apreço, há que assinalar que, à data do encerramento da fase oral do presente processo, uma parte substancial dos auxílios em causa ainda não tinha sido objecto de recuperação, impedindo assim o restabelecimento de uma concorrência efectiva, conforme pretendido pelo décimo terceiro considerando do Regulamento n.º 659/1999.

45 Nestas condições, o Tribunal de Justiça considera que a condenação da República Italiana no pagamento de uma sanção pecuniária compulsória constitui um meio financeiro adequado a persuadi-la de tomar as medidas necessárias para pôr termo ao incumprimento verificado e assegurar a execução completa da Decisão 2000/128 e do acórdão Comissão/Itália, já referido.

b) Quanto à aplicação da sanção pecuniária compulsória

46 Para efeitos de aplicar a sanção pecuniária compulsória no caso em apreço, importa determinar, em primeiro lugar, a forma da sanção pecuniária compulsória, em segundo lugar, o seu montante de base e, em terceiro lugar, as condições da sua extinção.

i) Quanto à forma da sanção pecuniária compulsória

47 Com vista a determinar a forma da sanção pecuniária compulsória, há que ter em conta a especificidade, invocada pela República Italiana, das operações de recuperação dos auxílios pagos em aplicação do regime declarado incompatível com o mercado comum pela Decisão 2000/128.

48 No que respeita ao carácter constante do montante da sanção pecuniária compulsória proposta pela Comissão, parece que será particularmente difícil para a República Italiana conseguir, num prazo curto, executar completamente a Decisão 2000/128 e, portanto, o acórdão Comissão/Itália, já referido, tendo em conta que as operações que estes implicam abrangem um número considerável de empresas.

49 Face a esta particularidade, é de considerar a possibilidade de o referido Estado-Membro conseguir aumentar substancialmente o grau de execução da Decisão 2000/128, sem, no entanto, conseguir uma execução completa desta em tal prazo. Se o montante da sanção pecuniária compulsória fosse constante, esta continuaria a ser exigível na sua totalidade enquanto o Estado-Membro em causa não desse integral aplicação à referida decisão. Nestas condições, uma sanção que tem em conta os progressos eventualmente realizados pelo Estado-Membro na execução das suas obrigações é adaptada às circunstâncias específicas do caso concreto e, portanto, proporcionada ao incumprimento verificado (v., por analogia, acórdão Comissão/Espanha, já referido, n.os 48 e 49).

50 Importa igualmente assinalar, a este respeito, que, relativamente à recuperação de auxílios de Estado ilegais, compete ao Estado-Membro em causa fornecer a esta instituição a prova de que recuperou os referidos auxílios de Estado, tal como resulta do princípio da cooperação leal, para assegurar o pleno respeito das disposições do Tratado e como decorre, no caso em apreço, do artigo 4.º da Decisão 2000/128 (v., neste sentido, acórdão de 7 de Julho de 2009, Comissão/Grécia, já referido, n.º 75). Por conseguinte, para o cálculo da sanção pecuniária compulsória no presente litígio,

a recuperação dos referidos auxílios só pode ser tida em conta com a única condição de a Comissão dela ter sido informada e ter podido apreciar o carácter apropriado da prova que lhe foi comunicada a esse respeito.

51 À luz das considerações precedentes, importa, para que a sanção pecuniária compulsória seja adaptada às circunstâncias particulares do caso vertente e proporcionada ao incumprimento verificado, fixar o seu montante tendo em conta os progressos realizados pelo Estado-Membro demandado na execução da Decisão 2000/128 (v., neste sentido, acórdão Comissão/Espanha, já referido, n.º 50), na medida em que resulta dos autos que este Estado-Membro pode apresentar a prova directa e fiável da referida execução, de modo que a fixação de tal sanção pecuniária compulsória variável se demonstra ser praticável. Ora, no caso em apreço, a República Italiana anexou à sua tréplica um DVD com provas, sob a forma de recibos de pagamento, que atestam de maneira directa e fiável os movimentos de fundos que representam a recuperação dos auxílios ilegais já reembolsados. Interrogada por escrito, a Comissão indicou que estes recibos de pagamento pelas empresas individuais, confrontados com os montantes apresentados na tabela recapitulativa que figura igualmente em anexo da referida tréplica, corroboram as afirmações da República Italiana quanto ao montante dos auxílios já recuperado, a saber, 63 062 555 euros. Nestas condições, a apresentação de tais recibos por este Estado-Membro pode ser considerada como a produção de uma prova directa e fiável da execução das suas obrigações no caso em apreço.

52 Sendo assim, há que impor à República Italiana o pagamento periódico de uma quantia calculada multiplicando um montante de base pela percentagem dos auxílios ilegais cuja recuperação ainda não foi efectuada ou não foi provada em relação à totalidade dos montantes ainda não recuperados à data da prolação do presente acórdão (v., por analogia, acórdão Comissão/Espanha, já referido, n.º 50).

53 A este respeito, para o cálculo da sanção pecuniária compulsória no presente litígio, a recuperação dos referidos auxílios só pode ser tida em conta com a única condição de a Comissão dela ter sido informada e ter podido apreciar o carácter apropriado da prova que lhe foi comunicada a esse respeito (v., neste sentido, acórdão de 7 de Julho de 2009, Comissão/Grécia, já referido, n.º 75).

54 Por conseguinte, convém fixar a periodicidade da sanção pecuniária compulsória, determinando-a numa base semestral, para permitir à Comissão apreciar o estado de adiantamento das operações de recuperação face à situação existente no termo do período em questão, o que permite simultaneamente ao Estado-Membro demandado dispor do tempo necessário para a reunião e a transmissão à Comissão dos elementos susceptíveis de demonstrar, para o período considerado, a recuperação das quantias indevidamente pagas.

55 Em consequência, a quantificação da sanção pecuniária compulsória será efectuada numa base semestral e o seu montante será calculado multiplicando um montante de base pela percentagem dos auxílios ilegais cuja recuperação ainda não foi efectuada ou não foi provada, no termo do período em causa, em relação à totalidade dos montantes ainda não recuperados à data da prolação do presente acórdão.

ii) Quanto ao montante de base da sanção pecuniária compulsória

56 Importa relembrar que, no exercício do seu poder de apreciação na matéria, compete ao Tribunal de Justiça fixar a sanção pecuniária compulsória, de modo a que esta seja, por um lado, adaptada às circunstâncias e, por outro, proporcionada tanto ao incumprimento verificado como à capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa (acórdão de 7 de Julho de 2009, Comissão/Grécia, já referido, n.º 114 e jurisprudência citada).

57 No âmbito da apreciação do Tribunal de Justiça, os critérios de base que devem ser tidos em conta para garantir a natureza coerciva da sanção pecuniária compulsória, com vista à aplicação uniforme e efectiva do direito da União, são, em princípio, a duração da infracção, o seu grau de gravidade e a capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa. Para aplicar estes critérios, o Tribunal de Justiça tem de levar em conta, em especial, as consequências do não cumprimento para os interesses privados e públicos e a urgência em que o Estado-Membro em causa cumpra as suas obrigações (acórdão de 7 de Julho de 2009, Comissão/Grécia, já referido, n.º 115 e jurisprudência citada).

58 Relativamente à duração da infracção, é jurisprudência assente que cabe ao Tribunal de Justiça avaliá-la atendendo ao momento em que aprecia os factos, e não ao momento em que a Comissão intenta a acção (v., neste sentido, acórdão de 7 de Julho de 2009, Comissão/Grécia, já referido, n.º 116 e a jurisprudência citada).

59 Na medida em que a República Italiana não pôde demonstrar que pôs termo ao incumprimento da sua obrigação de executar plenamente o acórdão Comissão/Itália, já referido, conforme se assinalou no n.º 44 do presente acórdão, importa, portanto, considerar que este incumprimento perdura há mais de sete anos, o que constitui um lapso de tempo certamente considerável.

60 Quanto à gravidade da infracção, importa recordar o carácter fundamental das disposições do Tratado em matéria de concorrência e, muito particularmente, as relativas aos auxílios de Estado, que constituem a expressão de uma das missões essenciais conferidas à União Europeia. No momento em que o Tribunal de Justiça aprecia a oportunidade e o montante da presente sanção pecuniária compulsória, este carácter fundamental resulta do artigo 3.º, n.º 3, TUE, designadamente do estabelecimento do mercado interno, e do Protocolo n.º 27 relativo ao mercado interno e à concorrência, o qual, ao abrigo do artigo 51.º TUE, faz parte integrante dos Tratados, e nos termos do qual o mercado interno inclui um sistema que assegura que a concorrência não seja falseada.

61 A este respeito, a recuperação dos auxílios incompatíveis com o mercado comum visa eliminar a distorção da concorrência causada pela vantagem concorrencial de que o beneficiário deste auxílio gozou no mercado em relação aos seus concorrentes, restabelecendo assim a situação anterior ao pagamento do referido auxílio (v., neste sentido, acórdão de 4 de Abril de 1995, Comissão/Itália, C-348/93, Colect., p. I-673, n.º 27).

62 Além disso, a recuperação sanciona não apenas o carácter incompatível do auxílio em causa mas também o incumprimento pelo Estado-Membro da dupla obrigação referida no artigo 108.º, n.º 3, TFUE, nos termos do qual este Estado, por um lado, deve informar a Comissão dos projectos relativos à instituição ou à alteração de auxílios e, por outro, não pode pôr em execução as medidas projectadas, antes de tal procedimento haver sido objecto de uma decisão final.

63 Por último, há que acrescentar que, no caso vertente, além do facto de os auxílios ilegais em causa se mostrarem, em particular, prejudiciais para a concorrência, em razão da importância do seu montante, do número especialmente elevado dos seus beneficiários e de o seu pagamento ocorrer independentemente do sector económico dos seus beneficiários, como observou com razão a Comissão, é pacífico que uma parte substancial das quantias em causa não foi ainda objecto de recuperação ou que a prova desta ainda não foi fornecida à Comissão.

64 Nesta medida, e como decorre das discussões que tiveram lugar na audiência, deve assinalar-se que a República Italiana e a Comissão estão de acordo quanto ao montante total dos auxílios distribuídos, o qual se eleva a 251 271 032,37 euros. Além disso, esta última admite que se devem considerar recuperados auxílios de um montante cumulado de 63 062 555 euros.

65 No que respeita à capacidade de pagamento da República Italiana, o Tribunal de Justiça decidiu reiteradamente que o método de cálculo segundo o qual a Comissão propõe multiplicar o montante de base por um coeficiente específico aplicável ao Estado-Membro em causa constitui um instrumento adequado a reflectir a capacidade de pagamento deste último, mantendo simultaneamente uma diferenciação razoável entre os diversos Estados-Membros (acórdão de 7 de Julho de 2009, Comissão/Grécia, já referido, n.º 123 e jurisprudência citada). Por conseguinte, convém, como fez a Comissão nos termos da comunicação de 2010, tomar em consideração a recente evolução da inflação e do produto interno bruto (PIB) no Estado-Membro em causa.

66 No entanto, o Tribunal de Justiça deve, a fim de determinar o montante de base da sanção pecuniária compulsória no presente litígio, ter igualmente em atenção as especificidades inerentes à recuperação dos auxílios pagos em aplicação do regime de auxílios declarado incompatível com o mercado comum, conforme referidas no n.º 32 do presente acórdão.

67 Em consonância com as considerações precedentes, o Tribunal de Justiça considera que, no caso em apreço, é apropriada a aplicação de uma sanção pecuniária compulsória de um montante de base de 30 milhões de euros por semestre.

68 Consequentemente, há que condenar a República Italiana a pagar à Comissão, na conta «Recursos próprios da União Europeia», uma sanção pecuniária compulsória de um montante correspondente à multiplicação do montante de base de 30 milhões de euros pela percentagem dos auxílios ilegais incompatíveis cuja recuperação ainda não foi efectuada ou não foi provada no termo do período em causa, calculado em relação à totalidade dos montantes ainda não recuperados à data da prolação do presente acórdão, e por semestre de atraso na execução das medidas necessárias para dar

cumprimento ao acórdão de 1 de Abril de 2004, Comissão/Itália, já referido, a contar do presente acórdão e até à execução do referido acórdão de 1 de Abril de 2004.

iii) Quanto às modalidades de extinção da sanção pecuniária compulsória

69 Importa recordar, como resulta do n.º 51 do presente acórdão, que cabe ao Estado-Membro em causa apresentar à Comissão a prova directa e fiável da execução da Decisão 2000/128 e da recuperação efectiva dos montantes dos auxílios ilegais em causa.

70 A este respeito, na hipótese de os auxílios ilegais em causa serem reembolsados pela empresa beneficiária, a República Italiana é obrigada a apresentar recibos de pagamento que atestem cada movimento de fundos que corresponde pretensamente ao reembolso de uma parte dos auxílios ilegais a recuperar.

71 Fora da referida hipótese, importa adaptar a natureza da prova requerida às especificidades das situações factuais com que o Estado-Membro em causa se confronta nas suas operações de recuperação.

72 Quanto às hipóteses em que os auxílios em causa deverão ser recuperados junto de empresas em estado de insolvência ou sujeitas a um processo de insolvência cujo objecto é proceder à realização do activo e ao apuramento do passivo, há que relembrar que, segundo jurisprudência assente, o facto de empresas estarem em dificuldades ou

serem insolventes não afecta a obrigação de recuperação (v., designadamente, acórdão de 6 de Dezembro de 2007, Comissão/Itália, C-280/05, n.º 28 e jurisprudência citada).

73 Segundo jurisprudência igualmente assente, a reposição da situação anterior e a eliminação da distorção da concorrência resultante dos auxílios ilegalmente pagos podem, em princípio, realizar-se mediante a inscrição, na tabela de créditos, do crédito relativo à restituição dos auxílios em causa (acórdão de 14 de Abril de 2011, Comissão/Polónia, C-331/09, Colect., p. I-2933, n.º 60 e jurisprudência citada).

74 Para fins do cálculo da sanção pecuniária compulsória no presente litígio, incumbe, portanto, à República Italiana apresentar à Comissão a prova da inscrição dos créditos em causa no âmbito do processo de insolvência. No caso de não poder fazê-lo, compete a este Estado-Membro apresentar qualquer elemento susceptível de demonstrar que efectuou todas as diligências necessárias para este efeito. Em particular, no caso de o pedido de inscrição de um crédito ser rejeitado, cabe-lhe fazer a prova de que iniciou, nos termos do direito nacional, todos os processos idóneos para se opor à referida recusa.

75 Consequentemente, e ao contrário do que alega a Comissão, não se pode onerar a República Italiana, para efeitos do cálculo da sanção pecuniária compulsória no presente litígio e relativamente às empresas em estado de insolvência ou sujeitas a um processo de insolvência, com a obrigação de fazer a prova não apenas da inscrição dos créditos no passivo destas mas igualmente da venda dos seus activos nas condições do mercado. Como alega correctamente este Estado-Membro, não devem ser tidas em conta, para efeitos de acolhimento do pedido da Comissão relativo ao pagamento das sanções pecuniárias compulsórias devidas em execução do presente acórdão, quantias ainda não recuperadas junto de empresas que entraram em insolvência, mas para cuja recuperação o referido Estado-Membro procedeu a todas as diligências necessárias. No caso contrário, a referida sanção pecuniária compulsória perderia o seu carácter adaptado e proporcionado ao incumprimento verificado conforme se refere no n.º 49 do presente acórdão, fazendo pesar sobre a República Italiana uma carga pecuniária

decorrente da própria natureza do processo de insolvência bem como da duração irredutível desta e na qual este Estado-Membro não pode intervir directamente.

76 Quanto às hipóteses em que os auxílios ilegais em causa devem ser recuperados junto de empresas contra as quais foram adoptadas sem sucesso medidas conservatórias e de execução individuais, importa recordar que compete ao Estado-Membro em causa adoptar, e depois comunicar à Comissão, todas as medidas que permitam obter o reembolso dos auxílios ilegais, bem como, se necessário, as destinadas a provocar a sua liquidação judicial, de modo que este possa fazer valer os seus créditos sobre os activos de tais empresas (v., neste sentido, acórdão de 6 de Dezembro de 2007, Comissão/Itália, já referido, n.º 28 e jurisprudência citada). Consequentemente, cabe ao Estado-Membro produzir a prova, em primeiro lugar, da abertura de um processo de insolvência contra as empresas em causa e, em segundo lugar, da inscrição dos créditos no passivo destas em conformidade com os princípios relembrados nos n.os 72 a 74 do presente acórdão.

77 Quanto às hipóteses em que os auxílios ilegais em causa devem ser recuperados junto de empresas que se tenham extinguido, a prova do cancelamento destas nos registos é suficiente para provar a sua inexistência e, portanto, a impossibilidade de recuperar estes auxílios.

78 Por último, quanto às hipóteses em que as intimações de recuperação dos auxílios ilegais em causa são objecto de impugnação nos tribunais nacionais, compete ao Estado-Membro em causa, em conformidade com a exigência de recuperação efectiva dos auxílios incompatíveis com o mercado comum, impugnar qualquer decisão nacional que prive de efeito a decisão da Comissão, muito em particular por razões que se prendem, como no caso em apreço, com a aplicação das regras da prescrição (v., por analogia, acórdão de 20 de Março de 1997, Alcan Deutschland, C-24/95, Colect., p. I-1591, n.os 34 e 38) ou da prova. Consequentemente, e por motivos análogos aos evocados no n.º 74 do presente acórdão, a prova de tal diligência é suficiente para

excluir os auxílios em causa do volume dos auxílios ainda não recuperados que devem ser tidos em conta para o cálculo da sanção pecuniária compulsória.

B – *Quanto à quantia fixa*

1. Argumentos das partes

79 Ao referir-se ao método de cálculo exposto na sua comunicação de 13 de Dezembro de 2005, conforme actualizada pela comunicação de 2010, a Comissão entende que uma quantia fixa de um montante inicialmente fixado em 31 744 euros e reduzido, em aplicação desta última comunicação, para 27 200 euros, sendo tal quantia fixa calculada com base num montante fixo de base de 200 euros, sobre o qual se aplica um coeficiente de gravidade de 8, um coeficiente de duração de 3 e um factor *n* de 17, multiplicado pelo número de dias de persistência da infracção, entre 1 de Abril de 2004 e o dia da prolação do presente acórdão, é adaptada à gravidade da infracção e reveste o carácter dissuasivo necessário.

80 Quanto ao seu modo de cálculo, a Comissão alega que, em cada caso, este deve depender de todos os elementos pertinentes, designadamente da duração da persistência do incumprimento desde o acórdão que o declara, dos interesses públicos e privados em causa e do comportamento da República Italiana. Atendendo ao facto de esta não ter executado as suas obrigações dez anos após a adopção da Decisão 2000/128 e seis anos após o acórdão de 1 de Abril de 2004, Comissão/Itália, já referido, e ao facto de os auxílios em causa terem sido pagos independentemente do sector económico dos beneficiários e favorecerem essencialmente empresas italianas, a Comissão entende que a proposta submetida ao Tribunal de Justiça é adequada.

81 A República Italiana sustenta que o montante da quantia fixa é desproporcionado em relação ao seu comportamento e ao eventual dano que resultaria da infracção imputada, em particular à luz do acórdão de 12 de Julho de 2005, Comissão/França, já referido. A este respeito, este Estado-Membro insiste nas condições específicas do caso vertente, ligadas à complexidade intrínseca da Decisão 2000/128 e à impossibilidade de a executar num prazo curto, bem como no seu comportamento positivo durante o processo.

2. Apreciação do Tribunal de Justiça

a) Quanto ao princípio da aplicação de uma quantia fixa

82 A título liminar, cumpre recordar que, tendo em conta a finalidade do processo previsto no artigo 228.º, n.º 2, CE, o Tribunal de Justiça está habilitado, no exercício do poder de apreciação que lhe é conferido no quadro do referido artigo, a aplicar cumulativamente uma sanção pecuniária compulsória e uma quantia fixa (v., neste sentido, acórdão de 12 de Julho de 2005, Comissão/França, já referido, n.º 83).

83 A aplicação de uma quantia fixa deve, em cada caso concreto, depender de todos os elementos pertinentes relacionados tanto com as características do incumprimento verificado como com a atitude do Estado-Membro demandado no processo iniciado com base no artigo 228.º CE. Nesse aspecto, esta disposição investe o Tribunal de Justiça num amplo poder de apreciação para decidir sobre a aplicação ou não de uma sanção dessa natureza (acórdão de 7 de Julho de 2009, Comissão/Grécia, já referido, n.º 144 e jurisprudência citada).

84 No caso em apreço, além da gravidade do incumprimento em causa, conforme demonstrado nos n.os 60 a 63 do presente acórdão, importa assinalar que, à data do encerramento da fase oral do processo, ou seja, mais de sete anos após a data da prolação do acórdão de 1 de Abril de 2004, Comissão/Itália, já referido, e mais de doze anos depois da adopção da Decisão 2000/128, ocorrida em 11 de Maio de 1999, a República Italiana ainda não estava em condições de estabelecer com precisão o montante total definitivo dos auxílios a recuperar, tal como resulta da tréplica deste Estado-Membro.

85 Além disso, na melhor das hipóteses, só dois anos após a prolação deste mesmo acórdão Comissão/Itália é que as primeiras medidas consequentes foram adoptadas pelo referido Estado-Membro para remediar as dificuldades de identificação e de recuperação dos auxílios declarados ilegais e incompatíveis pela Decisão 2000/128, tal como decorre dos n.os 10 a 19 do presente acórdão e como foi admitido pela República Italiana na audiência. Em particular, a adopção do Decreto-Lei n.º 59, de 8 de Abril de 2008, destinado a resolver o problema processual causado pela suspensão, pelos tribunais italianos, das intimações com vista à recuperação dos auxílios ilegais em causa, só teve lugar após o decurso do prazo fixado no parecer fundamentado emitido em 1 de Fevereiro de 2008 e apenas permitiu remediar dificilmente o atraso na recuperação dos auxílios referidos na dita decisão (v., por analogia, acórdãos de 22 de Dezembro de 2010, Comissão/Itália, C-304/09, Colect., p. I-13903, n.os 40 a 42, e de 5 de Maio de 2011, Comissão/Itália, C-305/09, Colect., p. I-3225, n.os 38 a 40).

86 Ora, é jurisprudência assente que o Estado-Membro deve obter uma recuperação efectiva dos montantes devidos, visto uma recuperação tardia, posterior aos prazos estabelecidos, não cumprir as exigências do Tratado (v., neste sentido, acórdão de 5 de Maio de 2011, Comissão/Itália, já referido, n.º 27 e jurisprudência citada).

87 Não podem ser aceites as justificações invocadas pela República Italiana a este respeito, a saber, o facto de o atraso na execução do referido acórdão se dever a dificuldades internas, relacionadas com a complexidade das medidas a aplicar para identificar os beneficiários dos auxílios ilegais em causa e para recuperar estes auxílios junto destes. Como o Tribunal de Justiça tem reiteradamente decidido, por um lado, um Estado-Membro não pode invocar disposições, práticas ou situações da sua ordem jurídica

interna, para justificar a inobservância das obrigações resultantes do direito da União (v., nomeadamente, acórdão de 4 de Junho de 2009, Comissão/Grécia, C-568/07, Colect., p. I-4505, n.º 50), e, por outro lado, a supressão de um auxílio ilegal através da sua recuperação é a consequência lógica da declaração da sua ilegalidade, consequência que não pode depender da forma como o auxílio foi concedido (v., neste sentido, acórdão Comissão/Polónia, já referido, n.º 54 e jurisprudência citada).

88 Há, portanto, que assinalar que o incumprimento imputado à República Italiana persistiu durante um período efectivamente considerável e, em qualquer caso, sem relação com as dificuldades relacionadas com a recuperação dos auxílios pagos em aplicação de um regime declarado ilegal e incompatível com o mercado comum.

89 Além disso, o Tribunal de Justiça considera que o contexto jurídico e factual do incumprimento verificado pode constituir um indicador de que a prevenção efectiva da repetição futura de infracções análogas ao direito da União é de natureza a requerer a adopção de uma medida dissuasória (v., neste sentido, acórdão de 9 de Dezembro de 2008, Comissão/França, C-121/07, Colect., p. I-9159, n.º 69).

90 Em particular, cumpre assinalar que a República Italiana já foi objecto de diversos acórdãos proferidos com fundamento no artigo 88.º, n.º 2, CE, que declaram um incumprimento em razão de esta não ter imediata e efectivamente recuperado auxílios pagos em aplicação de regimes declarados ilegais e incompatíveis com o mercado comum.

91 Com efeito, além da declaração da não execução imediata e efectiva da Decisão 2000/128, a que procedeu o acórdão de 1 de Abril de 2004, Comissão/Itália, já referido, cuja inexecução deu origem ao presente processo, diversas outras declarações de incumprimento foram proferidas pelo Tribunal de Justiça, designadamente através do acórdão de 1 de Junho de 2006, Comissão/Itália (C-207/05), bem como dos acórdãos,

já referidos, de 6 de Dezembro de 2007, Comissão/Itália, de 22 de Dezembro de 2010, Comissão/Itália, e de 5 de Maio de 2011, Comissão/Itália.

92 Atendendo ao acima referido, o Tribunal de Justiça considera que, no âmbito do presente processo, é justificado impor à República Italiana o pagamento de uma quantia fixa.

b) Quanto ao montante da quantia fixa

93 Quando o Tribunal de Justiça decide impor o pagamento de uma quantia fixa, incumbe-lhe, no exercício do seu poder de apreciação, fixá-la de modo a que seja, por um lado, adaptada às circunstâncias e, por outro, proporcionada ao incumprimento declarado bem como à capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa (v. acórdão de 31 de Março de 2011, Comissão/Grécia, já referido, n.º 31).

94 Entre os factores pertinentes a esse respeito, figuram, designadamente, elementos como a duração da persistência do incumprimento desde o acórdão que o declara e a gravidade da infracção (v., neste sentido, acórdão de 7 de Julho de 2009, Comissão/Grécia, já referido, n.os 147 e 148 e jurisprudência citada).

95 Como contraponto das considerações expostas nos n.os 58 a 63, 84 e 85 do presente acórdão, relativas à duração do incumprimento bem como à gravidade deste, importa ter em conta elementos invocados pela República Italiana que atestam que a recuperação dos auxílios ilegais em causa se tornou mais delicada pelo facto de estes terem sido pagos em aplicação de um regime de auxílios, de a Decisão 2000/128 submeter a compatibilidade dos auxílios em causa a condições e de, portanto, a sua execução

supor, previamente, por parte deste Estado-Membro, a identificação dos beneficiários dos referidos auxílios e do montante recebido por cada um destes.

96 Com base em todos estes elementos, o Tribunal de Justiça considera que é feita uma justa apreciação das circunstâncias do caso concreto, fixando em 30 milhões de euros o montante da quantia fixa que a República Italiana deverá pagar nos termos do artigo 228.º, n.º 2, terceiro parágrafo, CE.

97 Consequentemente, há que condenar a República Italiana a pagar à Comissão, por depósito na conta «Recursos próprios da União Europeia», a quantia fixa de 30 milhões de euros.

VI – Quanto às despesas

98 Por força do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da República Italiana e tendo sido declarada a existência do incumprimento, há que a condenar nas despesas.

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

1) Não tendo adoptado, na data em que expirou o prazo fixado no parecer fundamentado emitido em 1 de Fevereiro de 2008 pela Comissão das

Comunidades Europeias, nos termos do artigo 228.º CE, todas as medidas que implica a execução do acórdão de 1 de Abril de 2004, Comissão/Itália (C-99/02), relativo à recuperação, junto dos beneficiários, dos auxílios que, nos termos da Decisão 2000/128/CE da Comissão, de 11 de Maio de 1999, relativa ao regime de auxílios concedidos pela Itália para intervenções a favor do emprego, foram julgados ilegais e incompatíveis com o mercado comum, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da referida decisão e do artigo 228.º, n.º 1, CE.

2) **A República Italiana é condenada a pagar à Comissão Europeia, na conta «Recursos próprios da União Europeia», uma sanção pecuniária compulsória de um montante correspondente à multiplicação do montante de base de 30 milhões de euros pela percentagem dos auxílios ilegais incompatíveis cuja recuperação ainda não foi efectuada ou não foi provada no termo do período em causa, calculado em relação à totalidade dos montantes ainda não recuperados à data da prolação do presente acórdão, e por semestre de atraso na execução das medidas necessárias para dar cumprimento ao acórdão de 1 de Abril de 2004, Comissão/Itália (C-99/02), a contar do presente acórdão e até à execução do referido acórdão de 1 de Abril de 2004.**

3) **A República Italiana é condenada a pagar à Comissão Europeia, na conta «Recursos próprios da União Europeia», uma quantia fixa de 30 milhões de euros.**

4) **A República Italiana é condenada nas despesas.**

Assinaturas