ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

13 de Junho de 2002 *

No processo C-382/99,

Reino dos Países Baixos, representado por M. Fierstra, na qualidade de agente,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por G. Rozet e H. M. H. Speyart, na qualidade de agentes, assistidos por J. C. M. van der Beek, avocat, e L. Hancher, conseil, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

que tem por objecto a anulação parcial da Decisão 1999/705/CE da Comissão, de 20 de Julho de 1999, relativa a um auxílio estatal dos Países Baixos a favor de 633 estações de serviço neerlandesas ao longo da fronteira com a Alemanha (JO L 280, p. 87), na medida em que declara que os auxílios concedidos a

* Língua do processo: neerlandês.

determinadas categorias de estações de serviço são incompatíveis com o mercado comum e com o funcionamento do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, de 2 de Maio de 1992 (JO 1994, L 1, p. 3), e determina a recuperação dos auxílios já concedidos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: S. von Bahr, presidente da Quarta Secção, exercendo funções de presidente da Quinta Secção, D. A. O. Edward e M. Wathelet (relator), juízes,

advogado-geral: P. Léger,
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 27 de Setembro de 2001, no decurso da qual o Reino dos Países Baixos foi representado por J. S. von den Oosterkamp e S. Terstal, na qualidade de agentes, e a Comissão por G. Rozet, assistido por J. C. M. van der Beek e de L. Hancher,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 14 de Março de 2002,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 9 de Outubro de 1999, o Reino dos Países Baixos pediu, nos termos do artigo 230.°, primeiro parágrafo, CE, a anulação parcial da Decisão 1999/705/CE da Comissão, de 20 de Julho de 1999, relativa a um auxílio estatal dos Países Baixos a favor de 633 estações de serviço neerlandesas ao longo da fronteira com a Alemanha (JO L 280, p. 87, a seguir «decisão»), na medida em que declara que os auxílios concedidos a determinadas categorias de estações de serviço são incompatíveis com o mercado comum e com o funcionamento do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, de 2 de Maio de 1992 (JO 1994, L 1, p. 3, a seguir «acordo EEE»), e determina a recuperação dos auxílios já concedidos.

2 O artigo 92.°, n.° 1, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 87.°, n.° 1, CE) dispõe:

«Salvo disposição em contrário do presente Tratado, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.»

3 A comunicação 96/C 68/06 da Comissão, relativa aos auxílios *de minimis*, publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* de 6 de Março de 1996

(JO C 68, p. 9, a seguir «comunicação»), aborda o conceito de «afectação das trocas comerciais entre Estados-Membros», constante do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado, de forma mais específica. Nos termos do primeiro parágrafo da comunicação:

«Se é um facto que qualquer intervenção financeira do Estado a favor de uma empresa falseia ou ameaça falsear, em maior ou menor grau, a concorrência entre essa empresa e os seus concorrentes que não beneficiaram de tal auxílio, nem todos os auxílios têm contudo um impacte sensível no comércio e na concorrência entre Estados-Membros. É o que acontece em especial com os auxílios de montante muito reduzido.»

4 É por esta razão que, de acordo com o segundo parágrafo da comunicação, se pode considerar que o n.° 1 do artigo 92.° do Tratado é inaplicável aos auxílios cujo montante máximo seja de 100 000 ecus (actualmente, 100 000 euros) concedidos para um período de três anos, com início no momento da concessão do primeiro auxílio *de minimis*. Este montante cobre todas as categorias de auxílios, independentemente da sua forma e do seu objectivo, à excepção dos auxílios à exportação que não podem beneficiar desta medida. Os auxílios *de minimis* que não foram notificados à Comissão não afectam a possibilidade de o beneficiário receber outros auxílios com base em regimes aprovados pela Comissão.

5 O último parágrafo da comunicação recorda igualmente que «[a] Comissão tem o dever de assegurar que os Estados-Membros não concedem às suas empresas auxílios incompatíveis com o mercado comum» e que se reserva «o direito de tomar as medidas adequadas em relação aos auxílios que respeitem a regra *de minimis* mas que violem outras disposições do Tratado». O mesmo parágrafo refere que os Estados-Membros devem facilitar o desempenho da missão da Comissão, de controlo da compatibilidade dos auxílios concedidos com o mercado comum. É-lhes pedido, em especial, que criem «um mecanismo de controlo que permita assegurar que da cumulação de diferentes auxílios concedidos a um mesmo beneficiário a título de auxílios *de minimis* não resulta um montante total deste tipo de auxílios superior a 100 000 ecus num período de três anos». Além disso, a concessão de um auxílio *de minimis* ou as modalidades

de um regime que preveja a concessão desse tipo de auxílios deve incluir uma condição expressa que preveja que «um auxílio suplementar concedido à mesma empresa a título da regra *de minimis* não deve fazer com que o montante total do auxílio *de minimis* de que a empresa beneficia ultrapasse o limite de 100 000 ecus num período de três anos. Este mecanismo deve igualmente permitir aos Estados-Membros responder a eventuais questões que a Comissão possa levantar».

Os factos do litígio e a decisão

6 A partir de 1 de Julho de 1997, os impostos especiais sobre o consumo de gasolina, gasóleo e gás líquido, cobrados nos Países Baixos, aumentaram na proporção de, respectivamente, 0,11 NLG, 0,05 NLG e 0,08 NLG por litro. Contudo, consciente de que esse aumento teria consequências prejudiciais para os revendedores neerlandeses que exploram estações de serviço situadas, designadamente, ao longo da fronteira alemã, o legislador neerlandês previu, no artigo VII da Wet tot wijziging van enkele belastingwetten c.a. (lei que altera certas leis fiscais, Stbl. 1996, p. 654), de 20 de Dezembro de 1996, a possibilidade de se adoptarem medidas temporárias para reduzir, na zona fronteiriça, a diferença entre as taxas dos impostos especiais sobre o consumo decorrentes do referido aumento e a carga fiscal destes mesmos impostos sobre os óleos ligeiros existente na Alemanha.

7 Assim, o Reino dos Países Baixos adoptou, em 21 de Julho de 1997, a Tijdelijke regeling subsidie tankstations grensstreek Duitsland (regime temporário relativo ao subsídio a favor das estações de serviço situadas ao longo da fronteira com a Alemanha, Stcrt. 1997, p. 138), alterado por Decreto ministerial de 15 de Dezembro de 1997 (Stcrt. 1997, p. 241, a seguir «regime temporário»). Este regime, entrado retroactivamente em vigor em 1 de Julho de 1997, previa a concessão de um subsídio de 0,10 NLG por litro de gasolina fornecido aos revendedores situados até 10 km da fronteira entre os Países Baixos e a Alemanha e de 0,05 NLG por litro de gasolina fornecido aos revendedores situados entre 10 km e 20 km dessa fronteira. Precisava que, em caso de aumento dos impostos especiais sobre o consumo alemães, a diferença de carga fiscal destes impostos,

que justificava o regime de subsídios, diminuiria. O montante dos subsídios seria, então, reduzido na proporção de, respectivamente, 10/11 e 5/11 do contravalor em moeda neerlandesa do aumento dos impostos especiais sobre o consumo alemães. Se, na sequência dessa redução, o montante dos subsídios atribuídos aos revendedores situados até 10 km da fronteira viesse a ser inferior a 0,025 NLG por litro, o regime temporário seria, na sua totalidade, inoperante.

8 A fim de satisfazer os critérios da comunicação, o regime temporário fixava um limite de subsídio correspondente, para um período de três anos (de 1 de Julho de 1997 a 30 de Junho de 2000, inclusive), a 100 000 ecus, quer dizer, o limite fixado pela comunicação. Além disso, o auxílio previsto pelo regime temporário era um auxílio por requerente, significando este termo qualquer pessoa singular ou colectiva por cuja conta e risco são exploradas uma ou várias estações de serviço, bem como os seus sucessores.

9 Uma alteração do regime temporário, tendo por objecto a fixação do subsídio, já não por requerente, mas por estação de serviço, foi posteriormente encarada (a seguir «projecto de alteração»). Este projecto justificava-se pela vontade de eliminar o desequilíbrio que se criara entre as estações de serviço relativamente ao montante dos subsídios. Com efeito, determinados requerentes, que possuíam várias estações de serviço, apenas recebiam 100 000 ecus no total, enquanto outros, que apenas possuíam uma, recebiam o mesmo montante.

10 Querendo certificar-se da validade, à luz da comunicação, do projecto de alteração do regime temporário, o Governo neerlandês, por ofício de 14 de Agosto de 1997, informou a Comissão desse projecto, precisando que, «caso a Comissão considere que o regime [proposto] deve, contudo, ser notificado nos termos do artigo 93.°, n.° 3, do Tratado CE, o Governo neerlandês solicita que o presente ofício seja considerado uma notificação» (a seguir «notificação condicional»).

11 A Comissão procedeu, nos termos do artigo 93.°, n.° 3, do Tratado CE (actual artigo 88.°, n.° 3, CE), a um exame preliminar do regime temporário e do

projecto de alteração deste, para se certificar que as medidas em causa, já em execução ou em projecto, não eram susceptíveis de favorecer formas de cumulação de auxílios proibidas pela comunicação. A Comissão receava, concretamente, que o regime temporário e o projecto de alteração dessem às grandes companhias petrolíferas a possibilidade de, indirectamente, beneficiarem do auxílio concedido aos diversos revendedores aos quais estão ligadas, tornando inoperantes as «cláusulas de gestão de preços» constantes de determinados acordos de compra exclusiva celebrados entre elas e os seus distribuidores.

12 No n.º 84 dos fundamentos da decisão, a Comissão definiu as cláusulas de gestão de preços da seguinte forma:

«O objectivo da cláusula SGP [sistema de gestão de preços] consiste em proteger o volume de negócios do revendedor contra estações concorrentes situadas na sua proximidade. A cláusula SGP estipula, regra geral, que a companhia petrolífera pode assumir uma parte dos custos resultantes de reduções de preço 'na bomba' concedidas pelo revendedor, desde que as condições de mercado a nível nacional e/ou internacional tornem desejável ou necessário um ajustamento temporário ou a longo prazo destes descontos. Frequentemente, é necessária uma consulta entre as partes antes de introduzir tais descontos. O grau de assistência do fornecedor ao revendedor é estabelecido no acordo através de uma tabela de repartição ou de um acordo de participação. Regra geral, o respectivo montante é deduzido directamente na factura.»

13 A fim de apurar se o auxílio podia ter um efeito cumulativo, a Comissão pediu às autoridades neerlandesas que lhe dessem informações sobre a estrutura de propriedade das 633 estações de serviço situadas ao longo da fronteira germano-neerlandesa e que, por essa razão, poderiam beneficiar do auxílio, a lista dos acordos de distribuição que vinculavam as estações de serviço aos seus fornecedores, uma indicação do número total de estações de serviço nos Países Baixos, bem como a quota de mercado global das 633 estações de serviço referidas.

14 Não ficando satisfeita com as respostas apresentadas pelas autoridades neerlandesas e receando que o regime temporário e o projecto de alteração deste não pudessem impedir situações de cumulação de auxílios proibidas pela comunicação, a Comissão decidiu, em Junho de 1998, dar início ao procedimento previsto no artigo 93.°, n.° 2, do Tratado (v. JO 1998, C 307, p. 10). No termo desse procedimento, declarou, na decisão, que uma parte dos auxílios litigiosos era incompatível com o mercado comum e que a outra parte estava abrangida pela regra *de minimis*.

15 Na sua decisão, a Comissão classificou as estações de serviço em seis categorias:

— a dos revendedores proprietários («dealer-owned/dealer-operated», a seguir «Do/Do»), em que o revendedor é também proprietário da estação de serviço que explora assumindo os riscos dessa exploração e está ligado à companhia petrolífera por um acordo de compra exclusiva sem cláusula de gestão de preços;

— a dos revendedores que arrendam a estação de serviço («company-owned/ /dealer-operated», a seguir «Co/Do»), em que o revendedor é locatário da estação de serviço que explora assumindo os riscos dessa exploração e está ligado, enquanto locatário, à companhia petrolífera por um acordo de compra exclusiva sem cláusula de gestão de preços;

— a das estações de serviço relativamente às quais as autoridades neerlandesas não deram informações ou apenas forneceram informações parciais;

— a dos revendedores assalariados («company-owned/company-operated», a seguir «Co/Co»), em que a estação de serviço é explorada por empregados ou por filiais da companhia petrolífera, que não assumem os riscos da

exploração e não podem escolher livremente os seus fornecedores; a Comissão subdividiu esta categoria em duas subcategorias: a das estações de serviço Co/Co «puras», em que a estação de serviço é propriedade da companhia petrolífera e é explorada por esta, e a da das estações de serviço Co/Co «de facto», em que um mesmo revendedor solicita várias vezes um auxílio, aparecendo, assim, repetidas vezes na lista dos beneficiários;

— a das estações de serviço Do/Do, ligadas por uma cláusula de gestão de preços segundo a qual a companhia petrolífera assume, eventualmente, uma parte das reduções de preços praticados na «bomba» pelo revendedor que explora a estação de serviço; e, por último,

— a das estações de serviço Co/Do, ligadas por uma cláusula de gestão de preços.

16 Quanto às duas primeiras categorias, a Comissão entendeu que não existia risco de cumulação e considerou que a regra *de minimis* era aplicável (artigo 1.° da decisão).

17 Quanto à terceira categoria, a Comissão entendeu não ser de excluir a existência de uma cumulação de auxílios proibida. Assim, segundo a Comissão, o auxílio concedido às estações de serviço em causa era incompatível com o mercado comum e com o funcionamento do acordo EEE, na medida em que podia exceder 100 000 euros por beneficiário durante um período de três anos [artigo 2.°, primeiro parágrafo, alínea a), da decisão].

18 Quanto à quarta categoria, a Comissão entendeu também não ser de excluir que tivessem existido auxílios incompatíveis com o mercado comum e com o funcionamento do acordo EEE a favor de companhias que possuem e exploram

várias estações de serviço, na medida em que, tendo em conta a cumulação, os auxílios podiam exceder 100 000 euros por beneficiário durante um período de três anos [artigo 2.°, primeiro parágrafo, alínea b), da decisão].

19 Por fim, quanto às duas últimas categorias, a Comissão entendeu que também existia, nas mesmas condições, um risco de cumulação de auxílios a favor das companhias petrolíferas em causa. Segundo a Comissão, o fornecedor beneficiava completa ou parcialmente do auxílio concedido aos revendedores, uma vez que estes últimos não podiam invocar a cláusula de gestão de preços ou apenas o podiam fazer com menor amplitude [artigo 2.°, primeiro parágrafo, alíneas c) e d), e segundo parágrafo, da decisão].

20 A Comissão considerou que as medidas não abrangidas pela regra *de minimis* tomadas pelo Governo neerlandês constituíam auxílios na acepção do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado (v. n.os 88 a 93 dos fundamentos da decisão) e que esses auxílios não eram justificados por uma das derrogações previstas no artigo 92.°, n.os 2 e 3, do Tratado (v. n.os 94 a 102 dos fundamentos da decisão). Consequentemente, declarou esses auxílios incompatíveis com o mercado comum (artigo 2.° da decisão) e ordenou a sua recuperação (artigo 3.° da decisão).

Quanto ao mérito

21 Em apoio do seu recurso, o Governo neerlandês acusa a Comissão de, genericamente, ter ignorado o carácter vinculativo, para si, da comunicação, ao recusar-se a considerar que o regime temporário e o projecto de alteração deste eram compatíveis com a regra *de minimis*. Mais concretamente, este governo alega que a Comissão violou o artigo 92.°, n.° 1, do Tratado, a regra *de minimis*, os princípios da segurança jurídica, da igualdade de tratamento e da protecção da confiança legítima, o dever de cooperação leal enunciado no artigo 5.° do

Tratado CE (actual artigo 10.° CE), a exigência de suficiente precisão da decisão, decorrente do artigo 189.° do Tratado CE (actual artigo 249.° CE), bem como o dever de fundamentação enunciado no artigo 190.° do Tratado CE (actual artigo 253.° CE):

— ao considerar que a concessão de um auxílio *de minimis* por estação de serviço, quando o mesmo requerente explora várias estações de serviço, integra o âmbito do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado e não o da comunicação;

— ao fazer, sem justificação, uma distinção entre as estações de serviço Co/Co «puras» e as estações de serviço Co/Co «de facto»;

— ao presumir a existência de um auxílio indirecto a favor das companhias petrolíferas ligadas às estações de serviço por um acordo de compra exclusiva com uma cláusula de gestão de preços;

— ao considerar que a concessão dos auxílios em benefício das estações de serviço relativamente às quais as autoridades neerlandesas não deram informações ou forneceram informações parciais integrava o âmbito do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado e não o da comunicação;

— ao ignorar, na sua apreciação da compatibilidade das medidas litigiosas com o mercado comum, o objectivo de protecção do ambiente prosseguido pelo Governo neerlandês; e

— ao impor a recuperação dos auxílios.

Quanto ao carácter vinculativo da comunicação

22 O Governo neerlandês entende que, na medida em que o montante dos auxílios pagos às estações de serviço fronteiriças não ultrapassa o limiar dos 100 000 euros previsto na comunicação, a Comissão devia ter considerado que o regime temporário e o projecto de alteração deste eram compatíveis com o mercado comum. Com efeito, a presunção que está ligada à regra *de minimis* tem carácter inilidível, tal como resulta, aliás, dos n.os 68 e 69 dos fundamentos da decisão. Além do carácter absoluto dessa regra, a Comissão teria também violado os princípios da segurança jurídica, da protecção da confiança legítima e da igualdade de tratamento.

23 A Comissão contesta ter violado o carácter inilidível da presunção que está ligado à regra *de minimis*, pois, na sua opinião, as condições estritas da sua aplicação, impostas pela comunicação, não estavam preenchidas no caso em apreço. Em concreto, sustenta que as medidas litigiosas são susceptíveis de ter efeitos cumulativos proibidos pela comunicação, quer porque um proprietário possui várias estações de serviço quer porque o fornecedor controla de facto o revendedor através de um contrato de compra exclusiva (v. n.° 69 dos fundamentos da decisão).

24 A este respeito, importa recordar que a Comissão pode dotar-se de linhas directrizes para o exercício dos seus poderes de apreciação, particularmente em matéria de auxílios de Estado. Desde que não se afastem das regras do Tratado, as regras indicativas que essas directrizes contêm impõem-se à instituição (v. acórdãos de 24 de Fevereiro de 1987, Deufil/Comissão, 310/85, Colect., p. 901, n.° 22; de 24 de Março de 1993, CIRFS e o./Comissão, C-313/90, Colect., p. I-1125, n.os 34 e 36; e de 15 de Outubro de 1996, IJssel-Vliet, C-311/94, Colect., p. I-5023, n.° 42).

25 A comunicação precisa, assim, a forma como a Comissão deve apreciar a afectação, através de uma medida de auxílio, das trocas comerciais entre Estados-Membros, estabelecendo o princípio nos termos do qual um auxílio «de

montante muito reduzido» não tem «impacte sensível no comércio e na concorrência entre Estados-Membros». A comunicação fixa, assim, no seu segundo parágrafo, primeiro travessão, o limiar de auxílio abaixo do qual o artigo 92.°, n.° 1, do Tratado não se aplica — de forma que o auxílio em causa deixa de estar sujeito à obrigação de ser previamente notificado à Comissão, prevista no artigo 93.°, n.° 3, do Tratado — num montante máximo de 100 000 euros pago ao longo de um período de três anos, com início no momento da concessão do primeiro auxílio *de minimis*.

26 Contudo, a comunicação precisa também, no seu último parágrafo, que os Estados-Membros devem facilitar a missão de controlo atribuída à Comissão e subordina a aplicação da regra *de minimis* ao respeito da condição de não cumulação, segundo a qual um auxílio suplementar concedido à mesma empresa beneficiária a título de auxílio *de minimis* não deve fazer com que o montante total desse tipo de auxílio ultrapasse o limite de 100 000 euros num período de três anos.

27 Ora, no presente caso, a Comissão acusa o Governo neerlandês de não ter respeitado a condição de não cumulação (v., em especial, os n.^{os} 69 e 71 a 75 dos fundamentos da decisão). A Comissão limitou-se, portanto, a verificar se as condições de aplicação da regra *de minimis* estavam reunidas, sem acrescentar novas condições às linhas directrizes da comunicação.

28 O fundamento relativo ao carácter vinculativo da comunicação não tem base factual, pelo que deve ser julgado improcedente.

Quanto ao risco de cumulação de auxílios

29 O Governo neerlandês acusa a Comissão de ter considerado que a concessão de subsídios limitados por estação de serviço não podia ficar abrangida pela regra *de*

minimis devido ao risco de cumulação de auxílios a favor de um mesmo beneficiário efectivo, especialmente quando o requerente explora várias estações de serviço. A Comissão violou, assim, o artigo 92.°, n.° 1, do Tratado, a regra *de minimis*, os princípios da segurança jurídica, da igualdade de tratamento e da protecção da confiança legítima.

30 Segundo o Governo neerlandês, na hipótese de um auxílio concedido por estação de serviço, a mesma estação de serviço nunca poderá obter mais do que uma vez o auxílio *de minimis*. O facto de as 633 estações de serviço subsidiadas serem consideradas empresas distintas ou fazerem parte, em determinados casos, de entidades económicas maiores não tem qualquer incidência económica no comércio entre Estados-Membros e na concorrência.

31 No mínimo, a decisão infringia o dever de fundamentação enunciado no artigo 190.° do Tratado, na medida em que não precisava as razões ou, pelo menos, não indicava razões claras para a regra *de minimis* não poder ser aplicada por estação de serviço caso uma estação de serviço fizesse parte de uma entidade económica maior.

32 Segundo a Comissão, o controlo da inexistência de cumulação exige a identificação do beneficiário real do auxílio. Pode acontecer que seja uma estação de serviço, mas também pode acontecer que seja uma entidade económica maior, como uma companhia petrolífera, quando essa companhia não tivesse de pagar, ou tivesse pago, às estações de serviço às quais está ligada por uma cláusula de gestão de preços, montantes compensatórios menos elevados do que se o auxílio não existisse.

33 A Comissão contesta, igualmente, ter violado o dever de fundamentação, uma vez que a decisão precisa as razões por que considerou que o limiar *de minimis* não era respeitado.

34 A este respeito, no que se refere ao dever de fundamentação, resulta do n.º 74 dos fundamentos da decisão que, segundo a Comissão, para as necessidades de aplicação da regra *de minimis*, há que «determinar quem beneficia de facto do auxílio e se o limiar *de minimis* foi respeitado para cada beneficiário». Por outro lado, no n.º 69 dos fundamentos da decisão, a Comissão precisou que existe um «risco de cumulação» quando «um proprietário possui várias estações de serviço» ou quando «o fornecedor controla *de facto* o revendedor através de um contrato de compra exclusiva». Resulta igualmente do n.º 82 dos fundamentos da decisão que situações de cumulação de auxílios, proibidas pela comunicação, surgem quando a «mesma empresa possui e explora várias estações de serviço» ou quando o «mesmo revendedor solicita várias vezes um auxílio, aparecendo assim repetidas vezes na lista dos requerentes elegíveis».

35 Tal fundamentação, que revela de forma clara e não equívoca o raciocínio da Comissão, permitiu ao Governo neerlandês conhecer as razões por que esta instituição entendeu que o regime em causa, de atribuição de auxílios, mesmo limitados, por estação de serviço, não está abrangido pela regra *de minimis* e permite ao Tribunal de Justiça exercer a sua fiscalização.

36 Consequentemente, a decisão cumpre o dever de fundamentação enunciado no artigo 190.º do Tratado.

37 Quanto ao mérito, há que observar que o regime em causa, na medida em que prevê o pagamento dos auxílios por estação de serviço, abre, por definição, a possibilidade de o proprietário de várias estações de serviço por si exploradas receber tantos auxílios quantas as estações de serviço que possui. Tal mecanismo comporta, portanto, o risco de que o limiar *de minimis* por beneficiário seja ultrapassado, o que é proibido pela comunicação.

38 A Comissão concluiu igualmente, com razão, pela existência de um risco de cumulação comparável quando uma companhia petrolífera exerce um controlo

de facto sobre os revendedores que exploram estações de serviço, cuja liberdade estaria limitada por acordos exclusivos de compra e de locação. Nesse caso, tal como resulta dos n.os 60 a 66 do presente acórdão, a companhia petrolífera podia igualmente ser considerada beneficiária real dos auxílios concedidos às estações de serviço, na medida em que a sua concessão torna inútil uma cláusula de gestão de preços.

39 Nestas condições, a Comissão não excedeu o seu poder de apreciação nem violou os princípios da segurança jurídica, da igualdade de tratamento e da protecção da confiança legítima, ao considerar que o regime de concessão dos auxílios limitados por estação de serviço, devido ao risco do não respeito da condição de não cumulação que comporta, não preenche as condições que lhe permitem integrar o âmbito de aplicação da comunicação.

40 Há, portanto, que negar provimento ao fundamento relativo ao risco de cumulação de auxílios.

Quanto à distinção entre as estações de serviço Co/Co «puras» e as estações de serviço Co/Co «de facto»

41 O Governo neerlandês entende que a Comissão, no âmbito da distinção que efectou entre as categorias de estações de serviço Co/Co «puras» e de «facto», infringiu o artigo 92.°, n.° 1, do Tratado, a regra *de minimis*, os princípios da segurança jurídica, da igualdade de tratamento e da protecção da confiança legítima, a exigência de suficiente precisão da decisão decorrente do artigo 189.° do Tratado, bem como o dever de fundamentação enunciado no artigo 190.° do Tratado.

42 O Governo neerlandês observa que, no n.º 82, alínea a), dos fundamentos da decisão, a Comissão considerou que 28 estações de serviço se inseriam na categoria das Co/Co «puras», quer dizer, pertenciam à mesma companhia petrolífera e eram por ela exploradas, sem ter precisado as circunstâncias de facto e de direito que estavam na base desta conclusão nem identificado as companhias petrolíferas que, segundo a Comissão, possuíam várias estações de serviço e estavam assim em condições de beneficiar de vários auxílios *de minimis*.

43 Da mesma forma, a Comissão identificou, no n.º 82, alínea b), dos fundamentos da decisão, 21 estações de serviço como pertencentes à categoria das Co/Co «de facto», quer dizer, abrangidas pela hipótese em que revendedores que exploram várias estações de serviço apresentaram mais do que um pedido de auxílio e apareceram, assim, várias vezes na lista dos beneficiários, sem também ter precisado quais desses beneficiários eram, em seu entender, idênticos e as circunstâncias de facto e de direito em que se apoiou para chegar a essa conclusão.

44 Desta forma, a Comissão teria violado o seu dever de fundamentação, o que, além disso, teria impossibilitado o Governo neerlandês de conhecer os montantes que deviam ser recuperados e de saber a quem devia ser exigida essa recuperação.

45 O Governo neerlandês acrescenta que a obrigação de informação, prevista na comunicação, que incumbe aos Estados-Membros a título dos auxílios *de minimis*, é necessariamente menos pesada do que a que lhes incumbe nos termos do artigo 92.º e 93.º do Tratado. Com efeito, a comunicação foi adoptada com a preocupação de simplificação administrativa quer para os Estados-Membros quer para os serviços da Comissão e seria contrário a esse objectivo aumentar as responsabilidades dos Estados em matéria de informação.

46 Segundo a Comissão, não tendo o Governo neerlandês dado seguimento às suas numerosas solicitações, nem mesmo ao pedido de informações, relativas,

nomeadamente, às estruturas de propriedade das estações de serviço, pôde legitimamente basear-se nas únicas informações de que dispunha (v. n.os 71 a 81 dos fundamentos da decisão) para proceder, designadamente, à classificação constante do n.° 82 dos fundamentos da decisão. Entende que, tendo em conta a existência de um regime de auxílios, não se lhe podia exigir que, na sua decisão, indicasse os beneficiários com a mesma precisão que no caso de auxílios individuais.

47 A Comissão observa que, na impossibilidade de se poder assegurar que, a respeito de certas empresas, as condições da regra *de minimis* estavam preenchidas, indicou, na decisão, as empresas em relação às quais o auxílio concedido nos termos do regime temporário era contestável. Trata-se dos requerentes/estações de serviço enumerados no artigo 2.° da decisão. Cabe, assim, ao Governo neerlandês determinar, sobretudo com base nos dados constantes do anexo da decisão, o montante do auxílio concedido, o montante a recuperar e as entidades às quais deve ser exigida essa recuperação.

48 A este respeito, embora seja exacto que a comunicação autoriza, em certas condições, os Estados-Membros a conceder auxílios de montante pouco elevado — identificados segundo critérios objectivos —, sem se submeterem à obrigação de notificação prévia, é no entanto necessário que o Estado-Membro, que pretende conceder tais auxílios, forneça à Comissão todos os elementos susceptíveis de justificar o recurso à regra *de minimis,* para, precisamente, o caso de a Comissão ter dúvidas quanto à compatibilidade dos auxílios com o mercado comum e, portanto, quanto ao respeito das condições impostas pela comunicação. Este dever de informação decorre do dever geral de cooperação leal dos Estados-Membros com a Comissão, previsto no artigo 5.° do Tratado.

49 Nestas condições, se um Estado-Membro não fornecer à Comissão as informações pedidas ou lhe fornecer informações parciais, a legalidade da decisão tomada pela Comissão, designadamente à luz do dever de fundamentação, deve ser apreciada em função dos elementos de informação de que esta última dispunha

no momento em que a tomou (v., neste sentido, designadamente, acórdão de 10 de Julho de 1986, Bélgica/Comissão, 234/84, Colect., p. 2263, n.os 16 e 22).

50 Importa ainda recordar que um Estado-Membro, quando se defronte com dificuldades imprevistas no momento da execução de uma ordem de recuperação, pode submetê-las à apreciação da Comissão. Nesse caso, a Comissão e o Estado-Membro interessado devem, em conformidade com o dever de cooperação leal, colaborar de boa fé com vista a ultrapassar as dificuldades no pleno respeito das disposições do Tratado, nomeadamente das relativas aos auxílios (v., designadamente, acórdão de 21 de Março de 1991, Itália/Comissão, C-303/88, Colect., p. I-1433, n.º 58).

51 No presente caso, as acusações do Governo neerlandês referem-se às imprecisões da decisão, que não lhe teriam permitido determinar a identidade exacta dos beneficiários reais dos auxílios concedidos às estações de serviço das categorias Co/Co «puras» e Co/Co «de facto».

52 Há que declarar que a decisão designa, atribuindo-lhes um número, as estações de serviço que pertencem a uma mesma companhia petrolífera e que por ela são exploradas (categoria das Co/Co «puras») e as exploradas por um mesmo revendedor que teria apresentado mais do que um pedido de auxílio e teria, assim, aparecido várias vezes na lista dos beneficiários (categoria das Co/CO «de facto»). Ora, o Governo neerlandês não invoca qualquer elemento concreto susceptível de pôr em causa a classificação das estações de serviço nas duas categorias referidas, feita pela Comissão em função dos elementos de informação de que dispunha.

53 Se, além disso, o Governo neerlandês deparasse com dificuldades no momento da execução da decisão, em particular para determinar a identidade exacta dos beneficiários reais dos auxílios litigiosos, deveria comunicá-las à Comissão, que seria obrigada a ajudá-lo a ultrapassá-las de acordo com o seu dever de cooperação leal previsto no artigo 5.º do Tratado.

54 Tendo em conta o que precede, há que considerar improcedente o fundamento relativo à distinção entre estações de serviço Co/Co «puras» e estações de serviço Co/Co «de facto».

Quanto à existência de auxílios indirectos a favor das companhias petrolíferas

55 O Governo neerlandês sustenta que, ao presumir a existência de auxílios indirectos a favor das companhias petrolíferas ligadas às estações de serviço por um acordo de compra exclusiva com cláusula de gestão de preços, a Comissão violou o artigo 92.°, n.° 1, do Tratado, a regra *de minimis*, os princípios da segurança jurídica, da igualdade de tratamento e da protecção da confiança legítima, bem como o dever de fundamentação enunciado no artigo 190.° do Tratado.

56 Segundo o Governo neerlandês, as vantagens indirectas de que beneficiam as companhias petrolíferas não constituem auxílios de Estado na acepção do artigo 92.° do Tratado, antes decorrendo de relações contratuais em relação às quais as autoridades nacionais são completamente estranhas e cuja existência até ignoram. Não se pode exigir destas últimas que verifiquem permanentemente a existência de tais efeitos indirectos, para elas invisíveis, e ainda menos que procedam sempre de forma a que esses efeitos não se produzam.

57 O Governo neerlandês acrescenta que as cláusulas de gestão de preços são variáveis quanto ao conteúdo e, na maior parte dos casos, não criam uma obrigação incondicional, a cargo das companhias petrolíferas, de contribuir para a redução dos preços «na bomba». A iniciativa dessas reduções era, na maior parte dos casos, dessas companhias petrolíferas, que apenas aceitam aplicá-las caso a sua quota de mercado esteja ameaçada. Ora, as respectivas posições

concorrenciais das referidas companhias no mercado neerlandês não foram afectadas pelas diferenças de preços com a Alemanha, pois todas foram igualmente atingidas.

58 A Comissão alega que, devido aos auxílios concedidos pelo Estado neerlandês, as companhias petrolíferas estavam dispensadas de aplicar as cláusulas de gestão de preços que as ligam aos distribuidores. Com efeito, tendo a redução do preço «na bomba», aplicada pelo revendedor para manter a sua quota de mercado, sido compensada pelo auxílio concedido pelo Estado neerlandês, qualquer pedido de intervenção da companhia petrolífera, baseado numa cláusula de gestão de preços, teria necessariamente sido rejeitado por esta última, por falta de objecto (v. n.os 84 e 85 dos fundamentos da decisão).

59 De qualquer modo, a Comissão sustenta que não teria podido, com base nas informações que lhe foram comunicadas pelas autoridades neerlandesas, certificar-se que, nos casos em que o contrato entre a companhia petrolífera e as estações de serviço compreendesse uma cláusula de gestão de preços, não existia risco de cumulação que pudesse levar a que o limiar previsto na comunicação a favor do mesmo beneficiário real fosse ultrapassado (v. n.° 83 dos fundamentos da decisão). Segundo a Comissão, competia ao Governo neerlandês instituir, para o efeito, um mecanismo de controlo adequado que permitisse à Comissão certificar-se que o limiar *de minimis* nunca seria ultrapassado.

60 A este respeito, há que recordar que o artigo 92.°, n.° 1, do Tratado declara incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou que ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções. Consideram-se auxílios, nomeadamente, as intervenções que, de formas diversas, aliviam os encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa e que, por essa razão, não sendo subvenções na acepção estrita da palavra, têm a mesma natureza e efeitos idênticos (v., designadamente, acórdãos de 15 de Março de 1994, Banco Exterior

de España, C-387/92, Colect., p. I-877, n.° 13; de 17 de Junho de 1999, Bélgica/ /Comissão, C-75/97, Colect., p. I-3671, n.° 23, e de 19 de Setembro de 2000, Alemanha/Comissão, C-156/98, Colect., p. I-6857, n.° 25).

61 Além disso, resulta de jurisprudência constante que o artigo 92.°, n.° 1, não faz a distinção segundo as causas ou os objectivos das intervenções estatais, mas define-as em função dos seus efeitos (acórdãos de 2 de Julho de 1974, Itália/ /Comissão, 173/73, Colect., p. 357, n.° 27, e de 26 de Setembro de 1996, França/ /Comissão, C-241/94, Colect., p. I-4551, n.° 20).

62 No caso em apreço, há que observar que a vantagem indirectamente atribuída às companhias petrolíferas tem a sua origem no auxílio concedido ao abrigo do regime temporário, na medida em que torna inútil, na prática, a aplicação das cláusulas de gestão de preços.

63 Com efeito, o auxílio concedido pelo Estado neerlandês destinava-se a evitar que, face ao aumento do preço dos combustíveis em consequência do aumento dos impostos especiais sobre o consumo nos Países Baixos, as estações de serviço situadas ao longo da fronteira com a Alemanha sofressem uma redução do seu volume de negócios, tendo em conta os preços mais competitivos praticados na Alemanha. Inversamente, o regime temporário precisava que, em caso de aumento dos impostos especiais sobre o consumo alemães, o montante dos subsídios seria reduzido.

64 Ora, esse objectivo é igualmente prosseguido pelas cláusulas de gestão de preços, que, tal como correctamente salienta o n.° 84 dos fundamentos da decisão, visam proteger o volume de negócios dos revendedores contra vendas de concorrentes situadas próximo da sua estação de serviço, quando as condições de mercado a nível nacional ou internacional tornem desejável, ou mesmo necessário, um ajustamento temporário ou a longo prazo dos descontos nos preços «na bomba» aplicados pelo revendedor.

65 Isto significa, portanto, que o regime temporário se aplicaria em circunstâncias susceptíveis de desencadear a aplicação das cláusulas de gestão de preços.

66 Nestas condições, há que concluir que os auxílios concedidos às estações de serviço ligadas às companhias petrolíferas por cláusulas de gestão de preços tinham consequências económicas para as companhias em causa, uma vez que conduziam necessariamente a isentar essas companhias da obrigação de assumirem, no todo ou em parte, os custos da redução do preço de revenda praticada pelo seu distribuidor, para evitar perdas de quotas de mercado. Tal intervenção dos poderes públicos constituía, portanto, um auxílio a favor das companhias petrolíferas, uma vez que tinha por efeito atenuar os encargos que, em princípio, onerariam o orçamento das companhias, preocupadas em manter a sua posição concorrencial face à evolução do mercado nacional ou internacional.

67 Os n.^{os} 83 e seguintes dos fundamentos da decisão exprimem, no essencial, de forma clara e inequívoca, as considerações que precedem e permitiram ao Governo neerlandês conhecer as razões que levaram a Comissão a presumir existirem auxílios indirectos às companhias petrolíferas ligadas às estações de serviço por um acordo de compra exclusiva que inclui uma cláusula de gestão de preços, devido à simples existência de tais cláusulas.

68 Nestas condições, importa concluir que a Comissão não excedeu os limites do seu poder de apreciação nem violou a obrigação de fundamentação.

69 Consequentemente, o fundamento relativo à existência dos auxílios indirectos a favor das companhias petrolíferas deve ser considerado improcedente.

Quanto às consequências da inexistência ou da insuficiência das informações fornecidas pelo Estado-Membro

70 O Governo neerlandês alega que a Comissão, ao considerar que a concessão de um auxílio às estações de serviço, em relação às quais as autoridades neerlandesas não forneceram informações ou apenas forneceram informações parciais, não está abrangida pela comunicação, violou o artigo 92.°, n.° 1, do Tratado, a regra *de minimis*, os princípios da segurança jurídica, da igualdade de tratamento e da protecção da confiança legítima, a exigência de suficiente precisão da decisão decorrente do artigo 189.° do Tratado, bem como o dever de fundamentação enunciado no artigo 190.° do Tratado.

71 O Governo neerlandês sustenta, antes de mais, que a afirmação da Comissão, segundo a qual não lhe foi transmitida qualquer informação no que respeita às estações de serviço repertoriadas no artigo 2.°, primeiro parágrafo, alínea a), da decisão, é incorrecta em relação às estações de serviço identificadas com os números 297, 372 e 433.

72 Seguidamente, a Comissão cometeu um erro de apreciação ao entender que as informações que lhe foram fornecidas deviam considerar-se incompletas pelo simples facto da não comunicação dos acordos de compra exclusiva. O exame deste tipo de acordo é, com efeito, desprovido de pertinência quando está em causa a apreciação, à luz dos critérios da comunicação, de um subsídio a revendedores que exploram estações de serviço. A mesma conclusão se impõe quando a Comissão alega que a comunicação dos acordos de compra exclusiva lhe era necessária para poder detectar a existência de auxílios indirectos às companhias petrolíferas.

73 Por último, de uma forma mais geral, o Governo neerlandês alega que a falta das informações exigidas pela Comissão não podia justificar o receio, por parte desta, de uma cumulação de auxílios em benefício das estações de serviço em causa. Seja qual for a hipótese considerada — a de um requerente que possua um única

estação de serviço ou a de um requerente que possua várias —, a estação de serviço que recebe o auxílio não podia, em caso algum, receber esse auxílio mais do que uma vez. Sendo a condição de não cumulação respeitada, a Comissão devia ter afastado a aplicação das disposições do artigo 92.°, n.° 1, do Tratado.

74 A Comissão replica que, se a decisão contém inexactidões, estas são imputáveis às informações inexactas ou incompletas fornecidas pelas autoridades neerlandesas. No que respeita mais concretamente às informações relativas às estações de serviço n.os 297, 372 e 433, chama a atenção para o facto de a última não figurar no artigo 2.°, primeiro parágrafo, alínea a), da decisão, mas sim no artigo 2.°, primeiro parágrafo, alínea b), como Co/Co «pura». No que respeita às duas outras estações de serviço, a Comissão mantém que não recebeu informações a respeito delas, pelo menos no prazo que fixou para o efeito.

75 Segundo a Comissão, não compete aos Estados-Membros, mas à Comissão, no âmbito do seu poder discricionário, apreciar se as informações pedidas são pertinentes ou não. Em qualquer caso, os acordos de compra exclusiva, susceptíveis de conter uma cláusula de gestão de preços, eram pertinentes desde que a sua aplicação pudesse dar lugar a uma cumulação.

76 A este respeito, tal como se referiu no n.° 49 do presente acórdão, a legalidade de uma decisão em matéria de auxílios de Estado deve ser apreciada em função dos elementos de informação de que a Comissão dispunha no momento em que a tomou. Consequentemente, um Estado-Membro não pode contestar a legalidade de tal decisão prevalecendo-se dos elementos de que não deu conhecimento à Comissão durante o procedimento administrativo (v. acórdão de 14 de Setembro de 1994, Espanha/Comissão, C-278/92 a C-280/92, Colect., p. I-4103, n.° 31). O mesmo se passa, *a fortiori*, quando o Estado-Membro se recusou a responder a um pedido expresso de informações emanado da Comissão (v. acórdão França/ /Comissão, já referido, n.os 36 e 37).

77 No caso em apreço, resulta do n.º 64 dos fundamentos da decisão que não foi transmitida à Comissão nenhuma informação no que respeita a 59 estações de serviço e que lhe foram fornecidas informações incompletas em relação a 191 estações de serviço. Nesse número, a Comissão expôs, nos seguintes termos, as razões por que entendeu que as informações fornecidas eram incompletas:

«[...] as informações são insuficientes quando uma estação de serviço preencheu apenas o questionário do Senter [organismo de controlo designado pelas autoridades neerlandesas] sem apresentar cópias dos seus acordos de compra exclusiva. As respostas ao questionário não estão assim suficientemente documentadas. As estações de serviço classificam-se a si próprias como pertencendo a uma das três categorias (Do/Do, Co/Do ou Co/Co), sem apresentar quaisquer elementos justificativos. Algumas das estações de serviço alegaram ser independentes, mas não forneceram as devidas provas».

78 Excepto no caso de três estações de serviço, a propósito das quais, contudo, não foi apresentada a prova do erro de apreciação imputado à Comissão, o Governo neerlandês não contesta não ter respondido aos pedidos de informação da Comissão.

79 Ora, as informações e os documentos comprovativos reclamados pela Comissão, relativos às estruturas de propriedade das estações de serviço em causa (Do/Do, Co/Do ou Co/Co) ou à existência ou não de cláusulas de gestão de preços nos acordos de compra exclusiva, eram indispensáveis para determinar os beneficiários reais dos auxílios e, consequentemente, para verificar a inexistência de uma situação de cumulação de auxílios proibida pela comunicação.

80 Consequentemente, a Comissão não violou o dever de fundamentação nem cometeu um erro manifesto de apreciação ao declarar que os auxílios concedidos

às estações de serviço em relação às quais não recebera informações ou apenas recebera informações incompletas não estavam abrangidos pelo âmbito da regra *de minimis*. O fundamento relativo às consequências da inexistência ou da insuficiência das informações fornecidas pelo Estado-Membro deve, portanto, ser julgado improcedente.

Quanto à não tomada em consideração do objectivo de protecção do ambiente

81 O Governo neerlandês alega que a Comissão, ao ignorar, na apreciação da compatibilidade das medidas litigiosas com o mercado comum, o objectivo de protecção do ambiente prosseguido pelo legislador comunitário, violou o artigo 92.°, n.° 3, do Tratado e o dever de fundamentação.

82 Salienta que o aumento dos impostos especiais sobre o consumo neerlandeses a partir de 1 de Julho de 1997 visava limitar a circulação automóvel, os engarrafamentos e as emissões de gases provocadas pelo tráfego rodoviário.

83 O regime temporário teve, precisamente, por objecto reduzir o mais possível os efeitos prejudiciais deste aumento a nível da competitividade dos revendedores que exploram estações de serviço. Ora, segundo os princípios em que se baseia a política da concorrência da Comissão (v., a este respeito, o *XXII Relatório sobre a Política de Concorrência,* 1992, n.° 451), um auxílio pode ser compatível com o mercado comum quando visa evitar que certas empresas não sofram uma grande redução de competitividade na sequência da aplicação de medidas nacionais destinadas a promover a protecção do ambiente e as economias de energia.

84 A este respeito, independentemente da questão de saber se o aumento dos impostos especiais sobre o consumo neerlandeses se justificou efectivamente por considerações ambientais, basta observar que, como a Comissão alegou, o Governo neerlandês não referiu estas considerações na fase administrativa, pelo que não se pode criticar a Comissão por não ter examinado o objectivo de protecção ambiental no âmbito da apreciação da compatibilidade das medidas litigiosas com o artigo 92.°, n.° 1, do Tratado. Tal como foi sublinhado no n.^{os} 49 e 76 do presente acórdão, a legalidade de uma decisão tomada pela Comissão em matéria de auxílios de Estado, designadamente à luz do dever de fundamentação, deve ser apreciada em função dos elementos de informação fornecidos pelo Estado-Membro no momento em que a decisão foi tomada.

85 O fundamento baseado na não tomada em consideração do objectivo de protecção do ambiente deve, portanto, ser julgado improcedente.

Quanto à recuperação dos auxílios

86 O Governo neerlandês sustenta que a obrigação de recuperação dos auxílios concedidos viola o artigo 92.°, n.° 1, do Tratado, a regra *de minimis*, os princípios da segurança jurídica, da igualdade de tratamento e da protecção da confiança legítima, a exigência de suficiente precisão da decisão decorrente do artigo 189.° do Tratado, bem como o dever de fundamentação enunciado no artigo 190.° do Tratado.

87 Segundo este governo, a decisão não permite determinar de forma exacta os montantes que devem ser recuperados nem as pessoas a quem devem ser exigidos. Aliás, nunca seria possível determinar esses montantes, pois era impossível

estimar a redução do preço «na bomba» que uma companhia assumiria se nenhum subsídio tivesse sido concedido nos termos do regime temporário.

88 O Governo neerlandês alega igualmente que a Comissão estava informada, desde 8 de Agosto de 1997 — data do registo da notificação condicional —, da existência do regime temporário, da sua entrada em vigor em 1 de Julho de 1997, bem como da posição das autoridades neerlandesas, segundo a qual as medidas se inseriam no âmbito da comunicação. Segundo este governo, se a Comissão considerasse não ser esse o caso e que, à semelhança do regime de subsídios por estação de serviço, considerado no projecto de alteração do regime temporário, que foi objecto da notificação condicional, o regime vigente devia ter sido submetido à sua apreciação ao abrigo do artigo 93.°, n.° 3, do Tratado, não obstante a comunicação, cabia-lhe informar imediata e inequivocamente as autoridades neerlandesas desse facto, atendendo à obrigação de cooperação leal com as autoridades nacionais que impende sobre si por força do artigo 5.° do Tratado.

89 A este respeito, o artigo 93.°, n.° 2, do Tratado prevê que se a Comissão verificar que um auxílio concedido por um Estado ou proveniente de recursos estatais não é compatível com o mercado comum, decide que o Estado em causa deve suprimi-lo ou alterá-lo no prazo que a Comissão determinar. A obrigação de o Estado suprimir um auxílio que a Comissão considerou incompatível com o mercado comum visa, segundo jurisprudência constante, o restabelecimento da situação anterior (v., nomeadamente, acórdão de 4 de Abril de 1995, Comissão/ /Itália, C-350/93, Colect., p. I-699, n.° 21).

90 Não existindo disposições comunitárias na matéria, a recuperação de um auxílio declarado incompatível com o mercado comum deve ser efectuada segundo as modalidades previstas pelo direito nacional, desde que estas não tornem praticamente impossível a recuperação exigida pelo direito comunitário e não violem o princípio da equivalência em relação a processos destinados a decidir litígios do mesmo tipo, embora exclusivamente nacionais (v. acórdãos de 21 de Setembro de 1983, Deutsche Milchkontor e o., 205/82 a 215/82, Recueil, p. 2633,

n.º 19, e de 2 de Fevereiro de 1989, Comissão/Alemanha, 94/87, Colect., p. 175, n.º 12).

91 Importa acrescentar que a obrigação de um Estado-Membro calcular o montante exacto dos auxílios a recuperar, particularmente quando, como no caso em apreço, uma vez que se trata de um grande número de estações de serviço, esse cálculo depende de elementos de informação que não comunicou à Comissão, inscreve-se no âmbito mais amplo da obrigação de cooperação leal que vincula a Comissão e os Estados-Membros na aplicação das regras do Tratado em matéria de auxílios de Estado.

92 Quanto à incerteza alegada em relação à identidade dos destinatários das ordens de recuperação, importa referir que resulta claramente da decisão, em particular do n.º 74 dos seus fundamentos, que a recuperação dos auxílios deve ser exigida às empresas que deles foram as beneficiárias reais. Assim, como já se recordou no n.º 50 do presente acórdão, se o Governo neerlandês tinha dúvidas sérias a esse respeito, podia, e pode ainda, como qualquer Estado-Membro que, no momento da execução de uma ordem de recuperação, depara com dificuldades imprevistas, submeter esses problemas à apreciação da Comissão, para os ultrapassar de acordo com o princípio da cooperação leal e no pleno respeito das disposições do Tratado relativas aos auxílios. Tal atitude seria tanto mais justificada quanto a incerteza sobre a identidade de um grande número de destinatários das ordens de recuperação está ligada à insuficiência das informações transmitidas à Comissão.

93 Por último, resulta do n.º 1 dos fundamentos da decisão que a Comissão pediu, logo em 22 de Setembro de 1997, ou seja, um mês depois da notificação condicional, às autoridades neerlandesas, informações complementares para poder apreciar se o regime temporário e o projecto de alteração deste respeitavam as condições da comunicação. Depois de várias insistências da Comissão e dos pedidos de prolongamento de prazo do Governo neerlandês, a Comissão decidiu dar início ao procedimento previsto no artigo 93.º, n.º 2, do Tratado (v. n.º 2 dos fundamentos da decisão).

94 Nestas condições, não pode a Comissão ser acusada de ter atrasado a abertura do procedimento de inquérito e a adopção da decisão. Importa acrescentar, a este respeito, que a decisão de abertura do procedimento exprimia já as dúvidas da Comissão sobre a aplicabilidade da comunicação ao regime temporário a respeito de certas categorias de estações de serviço e recordava que os auxílios incompatíveis deviam ser recuperados. Deste modo, as acusações baseadas na violação dos princípios da segurança jurídica e da protecção da confiança legítima não são procedentes.

95 Consequentemente, o último fundamento do Governo neerlandês deve ser considerado improcedente.

96 Não tendo nenhum dos fundamentos do Governo neerlandês sido acolhido, há que negar provimento ao recurso.

Quanto às despesas

97 Nos termos do artigo 69.°, n.° 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 do Reino dos Países Baixos e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) O Reino dos Países Baixos é condenado nas despesas.

von Bahr Edward Wathelet

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 13 de Junho de 2002.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quinta Secção

P. Jann