# ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)
23 de Novembro de 2000 *

No processo C-441/97 P,

**Wirtschaftsvereinigung Stahl**, com sede em Düsselforf (Alemanha),

**Thyssen Stahl AG**, com sede em Duisbourg (Alemanha),

**Preussag Stahl AG**, com sede em Salzgitter (Alemanha)

e

**Hoogovens Staal BV**, anteriormente Hoogovens Groep BV, com sede em IJmuiden (Países Baixos),

representadas por J. Sedemund, advogado no foro de Berlim, e, no que respeita à Hoogovens Staal BV, por E. H. Pijnacker Hordijk, advogado no foro de Bruxelas, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório de A. May, advogado no foro de Luxemburgo, 398, route d'Esch,

recorrentes,

que tem por objecto um recurso do acórdão do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (Primeira Secção Alargada) de 24 de Outubro de 1997,

* Língua do processo: alemão.

Wirtschaftsvereinigung Stahl e o./Comissão (T-244/94, Colect., p. II-1963), em que se pede a anulação desse acórdão na parte em que negou provimento ao recurso interposto da Decisão 94/259/CECA da Comissão, de 12 de Abril de 1994, relativa ao auxílio estatal a conceder pela Itália às empresas siderúrgicas do sector público (grupo siderúrgico Ilva) (JO L 112, p. 64),

sendo as outras partes no processo:

**Comissão das Comunidades Europeias,** representada por P. F. Nemitz, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no gabinete de C. Gómez de la Cruz, membro do mesmo serviço, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida em primeira instância,

**República Italiana,** representada pelo professor U. Leanza, chefe do Serviço do Contencioso Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, assistido por P. G. Ferri, avvocato dello Stato, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada de Itália, 5, rue Marie-Adélaïde,

**Conselho da União Europeia,** representado por S. Marquardt e A. P. Feeney, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de E. Uhlmann, director-geral da Direcção dos Assuntos Jurídicos do Banco Europeu de Investimento, 100, boulevard Konrad Adenauer,

e

**Ilva Laminati Piani SpA,** com sede em Roma (Itália),

intervenientes na primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: C. Gulmann, presidente de secção, J.-P. Puissochet (relator) e F. Macken, juízes,

advogado-geral: N. Fennelly,
secretário: L. Hewlett, administradora,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 27 de Janeiro de 2000,

profere o presente

## Acórdão

1 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 30 de Dezembro de 1997, a Wirtschaftsvereinigung Stahl, bem como a Thyssen Stahl AG, a Preussag Stahl AG e a Hoogovens Staal BV interpuseram, nos termos do artigo 49.° do Estatuto (CECA) do Tribunal de Justiça, recurso de anulação do acórdão proferido pelo Tribunal de Primeira Instância em 24 de Outubro de 1997,

Wirtschaftsvereinigung Stahl e o./Comissão (T-244/94, Colect., p. II-1963, a seguir «acórdão impugnado»), pelo qual este negou provimento ao seu recurso destinado à anulação da Decisão 94/259/CECA da Comissão, de 12 de Abril de 1994, relativa ao auxílio estatal a conceder pela Itália às empresas siderúrgicas do sector público (grupo siderúrgico Ilva) (JO L 112, p. 64, a seguir «decisão controvertida»).

## Quadro normativo

2 O artigo 4.°, alínea c), do Tratado CECA dispõe que são proibidas, nas condições previstas nesse Tratado, «as subvenções ou auxílios concedidos pelos Estados ou os encargos especiais por eles impostos, independentemente da forma que assumam».

3 Por outro lado, o artigo 95.°, primeiro parágrafo, do Tratado CECA dispõe que:

«Em todos os casos não previstos no presente Tratado em que se revele necessária uma decisão ou uma recomendação da Alta Autoridade para atingir, no funcionamento do mercado comum do carvão e do aço e em conformidade com o disposto no artigo 5.°, um dos objectivos da Comunidade, tal como vêm definidos nos artigos 2.°, 3.° e 4.°, essa decisão ou recomendação pode ser adoptada mediante parecer favorável do Conselho, o qual deliberará por unanimidade após consulta do Comité Consultivo CECA.»

4 Perante estas disposições e a fim de dar resposta às exigências de reestruturação do sector da siderurgia, a Comissão baseou-se no artigo 95.° do Tratado para criar, a partir do início dos anos 80, um regime comunitário que autoriza a concessão de auxílios de Estado à siderurgia em certos casos expressamente enumerados.

5 O regime adoptado pela Comissão com fundamento na referida disposição tomou a forma de decisões de alcance geral, vulgarmente designadas por «códigos de auxílios», e foi objecto de sucessivas adaptações para fazer face às dificuldades conjunturais da indústria siderúrgica. O código de auxílios à siderurgia em vigor no período em causa no presente litígio é o quinto da série e foi instituído através da Decisão n.° 3855/91/CECA da Comissão, de 27 de Novembro de 1991, que cria normas comunitárias para os auxílios à siderurgia (JO L 362, p. 57, a seguir «quinto código de auxílios»).

6 O ponto I do preâmbulo do quinto código de auxílios enuncia o seguinte:

«Nos termos da alínea c) do artigo 4.° do Tratado, é proibida a concessão por parte dos Estados-Membros de auxílios à siderurgia, específicos ou não, independentemente da forma que assumam.

A partir de 1 de Janeiro de 1986, a Comissão criou, pela sua Decisão n.° 3484/85/CECA, substituída a partir de 1 de Janeiro de 1989 pela Decisão n.° 322/89/CECA, normas que autorizam a concessão de auxílios à siderurgia nos casos expressamente enumerados.

Estas regras abrangem todos os auxílios, específicos ou não, concedidos pelos Estados-Membros, independentemente da forma que assumam.

As referidas regras visam, em primeiro lugar, não privar a siderurgia do benefício dos auxílios à investigação e desenvolvimento, bem como dos auxílios que se destinam a permitir a adaptação das suas instalações a novas normas legais de protecção do ambiente. De igual forma, estas regras autorizam os auxílios sociais susceptíveis de favorecer o encerramento parcial de instalações e também os auxílios ao financiamento da cessação definitiva de quaisquer actividades CECA

das empresas menos competitivas. Por último, proíbem a concessão de auxílios ao funcionamento ou ao investimento a favor de empresas siderúrgicas da Comunidade, prevendo, no entanto, uma derrogação relativa aos auxílios regionais ao investimento em relação a certos Estados-Membros.

A disciplina rigorosa criada e aplicável, a partir de agora, aos doze Estados-Membros sobre o conjunto do seu território permitiu assegurar condições de concorrência equitativas no âmbito deste sector no decurso dos últimos anos. Esta disciplina não só é coerente com o objectivo prosseguido no âmbito da realização do mercado único europeu, como é conforme com as regras em matéria de auxílios estatais previstas no consenso 'Aço' concluído entre a Comunidade e os Estados Unidos da América em Novembro de 1989 e aplicável até 31 de Março de 1992. Por esta razão, a disciplina referida deve ser observada, sem prejuízo da introdução de algumas adaptações de ordem técnica.

...»

7 O artigo 1.°, n.° 1, do quinto código de auxílios dispõe:

«Todos os auxílios à siderurgia, específicos ou não, financiados pelos Estados-Membros, pelas suas autoridades regionais ou locais ou por intermédio de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, só podem ser considerados como auxílios comunitários e, consequentemente, compatíveis com o bom funcionamento do mercado comum, se respeitarem o disposto nos artigos 2.° a 5.°»

8 Segundo os artigos 2.° a 5.° do quinto código de auxílios, podem ser considerados compatíveis com o mercado comum os auxílios à investigação e ao desenvolvimento (artigo 2.°), os auxílios a favor da protecção do ambiente (artigo 3.°), os auxílios ao encerramento de instalações (artigo 4.°), bem como os

auxílios regionais previstos em regimes gerais na Grécia, em Portugal e na antiga República Democrática Alemã (artigo 5.°).

## Os antecedentes do litígio perante o Tribunal de Primeira Instância

9 Resulta do acórdão impugnado que, após adopção do quinto código de auxílios e face ao agravamento da situação económica e financeira no sector siderúrgico, a Comissão apresentou, na sua comunicação SEC(92) 2160 final, de 23 de Novembro de 1992, ao Conselho e ao Parlamento Europeu um plano de reestruturação das empresas siderúrgicas que previa diferentes medidas de acompanhamento no domínio social bem como incentivos financeiros, incluindo auxílios comunitários (n.° 4 do acórdão impugnado).

10 Nas suas conclusões de 25 de Fevereiro de 1993, o Conselho acolheu favoravelmente o plano proposto pela Comissão e destinado a obter uma redução substancial das capacidades de produção. Nessa sequência, a declaração conjunta do Conselho e da Comissão, inscrita nas actas da reunião do Conselho realizada em 17 de Dezembro de 1993 (a seguir «declaração de 17 de Dezembro de 1993»), indicava que este último reafirmava, designadamente, «o seu empenho na aplicação rigorosa do código de auxílios... sem prejuízo do direito de qualquer Estado-Membro solicitar uma decisão nos termos do artigo 95.° do Tratado CECA» (n.os 5 e 6 do acórdão impugnado).

11 Em 22 de Dezembro de 1993, o Conselho deu o seu parecer favorável, nos termos do artigo 95.°, primeiro e segundo parágrafos, do Tratado, à concessão de auxílios a seis empresas siderúrgicas, entre as quais figuravam as empresas do sector público italiano (grupo siderúrgico Ilva), e a Comissão, com base neste parecer, autorizou a concessão de auxílios de Estado a este grupo, pela decisão controvertida. Tais auxílios destinavam-se a acompanhar a reestruturação ou a privatização deste grupo e não se inseriam no âmbito dos auxílios que poderiam ter sido autorizados ao abrigo do quinto código de auxílios (n.os 7 e 8 do acórdão impugnado).

## O recurso de anulação e o acórdão impugnado

12 Foi nestas circunstâncias que, por petição entregue na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 24 de Junho de 1994, a associação Wirtschaftsvereinigung Stahl e as empresas siderúrgicas Thyssen Stahl AG, Preussag Stahl AG e Hoogovens Groep BV pediram, nos termos do artigo 33.° do Tratado CECA, a anulação da decisão controvertida.

13 Este recurso apoiou-se em sete fundamentos baseados, respectivamente, no incumprimento do quinto código de auxílios e na violação do artigo 95.° do Tratado, do princípio da proporcionalidade, do princípio da não discriminação, e da obrigação de fundamentar, bem como na irregularidade do processo decisório e na violação dos direitos de defesa.

14 No que respeita ao fundamento relativo ao incumprimento do quinto código de auxílios, as recorrentes alegam, nomeadamente, que, ao autorizar a concessão de um auxílio que não satisfaz os requisitos enunciados pelo referido código, a Comissão cometeu um desvio de poder.

15 Além disso, no âmbito do seu fundamento baseado na violação do artigo 95.° do Tratado, alegam que a decisão controvertida não respeita as condições de aplicação do primeiro parágrafo desta disposição, na medida em que os auxílios por ela autorizados, por um lado, não prosseguem uma finalidade abrangida pelos objectivos visados nos artigos 2.° a 4.° do Tratado CECA e, por outro, não são necessários para atingir estes objectivos.

## O acórdão impugnado

16 O Tribunal de Primeira Instância negou provimento ao recurso de anulação na sua totalidade.

17 No que respeita ao fundamento de anulação baseado no incumprimento do quinto código de auxílios, incumprimento esse que, segundo as recorrentes, constitui um desvio de poder por parte da Comissão, o Tribunal, após ter salientado, no n.° 34 do acórdão impugnado, que, na economia do Tratado, a alínea c) do artigo 4.° não se opõe a que a Comissão autorize, a título de derrogação, auxílios compatíveis com os objectivos do Tratado, declarou, no n.° 36, que, na falta de disposições específicas, a Comissão é, nos termos do artigo 95.° do referido Tratado, competente para adoptar qualquer decisão geral ou individual necessária à realização dos objectivos deste e que a referida disposição autoriza a Comissão a apreciar qual destes dois tipos de decisões, gerais ou individuais, é o mais apropriado para atingir o ou os objectivos prosseguidos.

18 Consequentemente, após concluir, no n.° 37 do acórdão impugnado, que a Comissão utilizou o instrumento jurídico do artigo 95.° do Tratado tanto para adoptar decisões gerais — os códigos de auxílios — como para adoptar decisões individuais que autorizam certos auxílios específicos a título excepcional, o Tribunal entendeu, no n.° 38, que, no caso em apreço, o problema consistia em determinar o objecto e o alcance respectivos do quinto código de auxílios e da decisão controvertida.

19 Procedendo à comparação entre o quinto código de auxílios, por um lado, e a decisão controvertida, por outro, o Tribunal de Primeira Instância sublinhou, no n.° 41 do acórdão impugnado, que um e outra têm um âmbito de aplicação diferente, referindo-se o código de um modo geral a certas categorias de auxílios que considera compatíveis com o Tratado e autorizando as decisões controverti-

das, por razões excepcionais e *una tantum*, auxílios que, em princípio, não poderiam ser considerados compatíveis com o Tratado.

20 Nos n.os 42 e 43 do acórdão impugnado, o Tribunal de Primeira Instância declarou o seguinte:

«42 Nesta perspectiva, a tese das recorrentes de que o código terá um carácter obrigatório, exaustivo e definitivo não pode ser acolhida. Com efeito, o código só representa um enquadramento jurídico vinculativo para os auxílios compatíveis com o Tratado que enumera. Neste domínio, institui um sistema global destinado a garantir um tratamento uniforme, no âmbito de um único processo, de todos os auxílios que se inserem nas categorias que define. A Comissão só está vinculada por este sistema quando aprecia a compatibilidade com o Tratado dos auxílios visados pelo código. Portanto, não pode autorizar estes auxílios através de uma decisão individual que esteja em contradição com as regras gerais instituídas por este código...

43 Inversamente, os auxílios que não se inserem nas categorias isentas da proibição pelas disposições do código podem beneficiar de uma derrogação individual a esta proibição, caso a Comissão considere, no âmbito do exercício do seu poder discricionário nos termos do disposto no artigo 95.° do Tratado, que estes auxílios são necessários para os fins da realização dos objectivos do Tratado. Com efeito, o código de auxílios só tem por objecto autorizar de um modo geral, e no respeito de certas condições, derrogações à proibição dos auxílios a favor de determinadas categorias de auxílios que enumera de um modo exaustivo. A Comissão não tem competência ao abrigo do artigo 95.°, primeiro e segundo parágrafos, do Tratado, que visa apenas os casos não previstos pelo Tratado... para proibir determinadas categorias de auxílios, pois esta proibição já está prevista no próprio Tratado, na alínea c) do seu artigo 4.° Os auxílios que não se insiram nas categorias que o código isenta desta proibição continuam, portanto, exclusivamente submetidos ao disposto na alínea c) do artigo 4.° Daqui resulta que, quando estes auxílios se revelem, não obstante, necessários à realização dos objectivos do Tratado, a Comissão está habilitada a recorrer ao disposto no artigo 95.° do Tratado para fazer face a esta situação imprevista, eventualmente, através de uma decisão individual...»

21 O Tribunal de Primeira Instância prosseguiu o seu raciocínio nos seguintes termos:

«45 Nestas circunstâncias, a decisão controvertida não pode ser considerada como uma derrogação injustificada ao disposto no quinto código de auxílios, constituindo um acto que tem a sua fonte, tal como este, nas disposições do artigo 95.°, primeiro e segundo parágrafos, do Tratado.

46 Portanto, a tese das recorrentes de que a decisão impugnada terá sido adoptada para favorecer a empresa beneficiária dos auxílios em causa, alterando de um modo dissimulado o disposto no código de auxílios, está destituída de todo o fundamento. Com efeito, a Comissão não podia em caso algum renunciar, através da adopção do código de auxílios, ao poder que lhe é atribuído pelo artigo 95.° do Tratado para adoptar actos individuais a fim de fazer face a situações imprevistas. Como, no caso em apreço, o âmbito de aplicação do código não cobria a situação económica que conduziu a Comissão a adoptar a decisão controvertida, esta estava, na realidade, habilitada a fundar-se no disposto no artigo 95.° do Tratado para autorizar os auxílios em causa, no respeito das condições de aplicação desta disposição.»

22 Por conseguinte, o Tribunal de Primeira Instância rejeitou, no n.° 47 do acórdão impugnado, a acusação relativa a um alegado desvio de poder.

23 No que respeita ao fundamento baseado na alegada violação do artigo 95.° do Tratado, o Tribunal de Primeira Instância sublinhou, em primeiro lugar, no n.° 72 do acórdão impugnado, que a Comissão, por força do disposto nos primeiro e segundo parágrafos daquele artigo, tem o poder de autorizar auxílios de Estado na Comunidade sempre que a situação económica no sector siderúrgico torne a adopção de medidas deste tipo necessária com vista a realizar um dos objectivos da Comunidade.

24 Após ter recordado, no n.º 74 do acórdão impugnado, que, no início dos anos 90, a siderurgia europeia conheceu uma crise súbita e grave, devida à acção conjugada de vários factores, o Tribunal apreciou, por um lado, se, no contexto desta crise, a finalidade da decisão controvertida se inscreve nos objectivos do Tratado e, por outro, se a autorização concedida era necessária à realização destes objectivos.

25 Nos n.ºs 79 a 83 do acórdão impugnado, o Tribunal declarou o seguinte:

«79 Nesta perspectiva, há que referir previamente, tendo em conta a diversidade dos objectivos fixados pelo Tratado, que o papel da Comissão consiste em assegurar a conciliação permanente destes diferentes objectivos, fazendo uso do seu poder discricionário a fim de atingir a satisfação do interesse comum, em conformidade com uma jurisprudência constante...

80 No caso em apreço, o Tribunal verifica que a decisão controvertida concilia diversos objectivos do Tratado com vista a salvaguardar interesses de suprema importância.

81 Com efeito, a racionalização da indústria siderúrgica europeia através do saneamento de certos grupos, entre os quais a Ilva, o encerramento das instalações obsoletas ou pouco competitivas, a redução das capacidades excedentárias, a privatização do grupo Ilva a fim de assegurar a sua viabilidade e a supressão de postos de trabalho numa medida 'razoável' — segundo os termos utilizados pela Comissão —, visados por esta decisão, concorrem para a realização dos objectivos do Tratado, tendo em conta que a sensibilidade do sector siderúrgico e o facto de que a manutenção, ou mesmo o agravamento, da crise teriam podido provocar, nas economias dos Estados-Membros em causa, perturbações extremamente graves e persistentes. Não se contesta que o sector reveste, em vários Estados-Membros, designadamente em Itália, uma importância crucial, devido à localização das instalações siderúrgicas em regiões caracterizadas por uma situação de subemprego e à amplitude dos interesses económicos em jogo. Nestas circunstâncias, as

eventuais decisões de encerramento e de supressão de postos de trabalho, bem como a aquisição maioritária das empresas em questão por sociedades privadas que actuem exclusivamente segundo a lógica do mercado, teriam podido criar, na falta de medidas de acompanhamento da autoridade pública, graves dificuldades de ordem pública, designadamente, agravando o problema do desemprego e fazendo correr o risco de se gerar uma grave situação de crise económica e social.

82 Nestas circunstâncias, ao procurar resolver estas dificuldades através do saneamento do grupo siderúrgico Ilva, a decisão controvertida tende incontestavelmente à salvaguarda da 'manutenção do nível de emprego' e a evitar 'provocar, nas economias dos Estados-Membros, perturbações fundamentais e persistentes', como exige o artigo 2.°, segundo parágrafo, do Tratado. Além disso, prossegue os objectivos consagrados no artigo 3.°, referentes, designadamente, à 'manutenção de condições que incentivem as empresas a desenvolver e a melhorar os seus potenciais de produção' [alínea d)] e à promoção da 'expansão regular e da modernização da produção, bem como da melhoria de qualidade, de modo a excluir quaisquer medidas de protecção relativamente a indústrias concorrentes' [alínea g)]. Com efeito, tende a racionalizar a indústria siderúrgica europeia, designadamente, através do encerramento definitivo de instalações obsoletas ou pouco competitivas, como em Bagnoli, e da redução irreversível das capacidades de produção de certos produtos (por exemplo, em Taranto, Itália) com vista a fazer face à situação dos excessos de capacidades (v. o artigo 2.° da decisão controvertida). Inscreve-se, assim, como as outras cinco decisões individuais já referidas que autorizam auxílios estatais e foram adoptadas no mesmo dia, no quadro de um programa global de reestruturação durável do sector siderúrgico e de redução das capacidades de produção na Comunidade (v., *supra*, n.os 4 a 6). Nesta óptica, há que sublinhar que a finalidade dos auxílios em causa não é assegurar a sobrevivência pura e simples da empresa beneficiária — o que seria contrário ao interesse comum — mas restabelecer a sua viabilidade, simultaneamente limitando ao mínimo a incidência dos auxílios na concorrência e velando pelo respeito das regras de uma concorrência leal, designadamente, no que toca às condições de privatização do grupo Ilva.

83 Daqui resulta que a decisão controvertida visa salvaguardar o interesse comum, em conformidade com os objectivos do Tratado. A tese das recorrentes de que esta decisão não tenderá à realização destes objectivos deve, portanto, ser rejeitada.»

26 Apreciando se os auxílios concedidos ao grupo siderúrgico Ilva eram necessários com vista a atingir os objectivos do Tratado, o Tribunal de Primeira Instância, após recordar, no n.º 87 do acórdão impugnado, jurisprudência constante segundo a qual, no quadro dos fundamentos que põem em jogo uma apreciação económica e técnica complexa, o controlo exercido pelo Tribunal deve limitar-se à verificação da exactidão material dos factos e da ausência de erro manifesto de apreciação, concluiu, no n.º 89, que as recorrentes não apresentaram qualquer elemento concreto que permitisse presumir que a Comissão cometeu um erro manifesto na apreciação da necessidade dos auxílios em causa e, especificamente, da sua aptidão para facilitar o saneamento da empresa beneficiária.

27 O Tribunal de Primeira Instância salientou, no n.º 90 do acórdão impugnado, que o facto de se afirmar, invocando apenas a ineficácia dos auxílios anteriores, que os auxílios em causa provavelmente não poderão atingir os resultados pretendidos mais não constitui do que uma extrapolação de natureza puramente especulativa e hipotética. Segundo aquele, uma tentativa de projectar no futuro os resultados obtidos no passado, sem examinar de forma aprofundada as condições concretas impostas pela decisão controvertida com vista à realização de uma reestruturação da empresa beneficiária, de natureza a garantir a sua viabilidade, não pode constituir um meio de prova de violação do Tratado por parte da Comissão.

28 Nos n.ºs 91 a 94 do acórdão impugnado, o Tribunal de Primeira Instância prosseguiu nos seguintes termos:

«91 Acresce que o Tribunal constata que, contrariamente às alegações das recorrentes, o historial e a fundamentação da decisão controvertida dão o testemunho de uma análise aprofundada da situação de crise actual da siderurgia europeia e dos meios mais apropriados para a enfrentar...

92 Além disso, resulta das comunicações da Comissão ao Conselho, no âmbito do processo que conduziu à adopção da decisão controvertida, que a

instituição recorrida analisou de um modo aprofundado as condições de viabilidade da empresa beneficiária dos auxílios em causa...

93 Quanto aos argumentos das recorrentes relativos à incidência da decisão controvertida sobre a concorrência, são também inteiramente destituídos de fundamento. Com efeito, as recorrentes não tomam em consideração as precauções tomadas pela Comissão, na decisão impugnada, com vista a garantir a viabilidade da Ilva, designadamente, reabsorvendo o endividamento desta empresa (v. o ponto II dos fundamentos da decisão controvertida), simultaneamente limitando as medidas de reestruturação financeira aos montantes estritamente necessários, de modo a não alterar as condições comerciais na Comunidade numa medida contrária ao interesse comum, tendo em conta em especial as actuais dificuldades do mercado siderúrgico (ponto VI da fundamentação da decisão controvertida). Em relação a este aspecto, o Tribunal verifica que a Comissão, a fim de não conferir à empresa beneficiária uma vantagem indevida em relação às outras empresas do sector, vela, na decisão controvertida, designadamente, por que a empresa em causa não beneficie desde o início de encargos financeiros líquidos inferiores a 3,5% do volume de negócios anual... o que, segundo essa instituição, que neste ponto não é contradita pelas recorrentes, corresponde à média actual para as empresas siderúrgicas comunitárias. De um modo mais geral, a decisão controvertida impõe, no seu artigo 2.°, um certo número de condições destinadas a garantir que o auxílio ao financiamento se limite ao estritamente necessário...

94 Nestas condições, as recorrentes não fornecem qualquer elemento que permita presumir que a Comissão terá cometido um erro manifesto de apreciação ao considerar que os auxílios em causa, acompanhados das condições impostas na decisão controvertida, eram necessários com vista à realização de certos objectivos do Tratado.»

29 Daqui, o Tribunal de Primeira Instância concluiu, no n.° 95 do acórdão impugnado, que a decisão controvertida não está ferida de ilegalidade por suposta violação das condições de aplicação do artigo 95.°, primeiro e segundo parágrafos, do Tratado.

O presente recurso

30 Em apoio do seu recurso da decisão do Tribunal de Primeira Instância, as recorrentes invocam quatro fundamentos baseados, respectivamente, na violação do quinto código de auxílios e do princípio da necessidade (o chamado princípio de «uma vez por todas»), na promoção ilícita de uma política local nacional e na violação do artigo 4.°, alínea c), do Tratado.

*Quanto aos primeiro e quarto fundamentos*

31 Nos primeiro e quarto fundamentos, que devem ser apreciados conjuntamente, as recorrentes alegam que, ao considerar

— que o quinto código de auxílios apenas constituía um enquadramento jurídico vinculativo para os auxílios compatíveis com o Tratado que enumera, quando o referido código tem por finalidade proibir todos os auxílios que nele não estão expressamente enumerados

— e, portanto, que não existe uma hierarquia entre, por um lado, o quinto código de auxílios, enquanto decisão geral, e, por outro, a decisão controvertida, enquanto decisão individual,

o Tribunal de Primeira Instância cometeu um erro de direito acerca da interpretação do âmbito de aplicação do quinto código de auxílios e do artigo 4.°, alínea c), do Tratado.

32 As recorrentes consideram que o quinto código de auxílios constitui um regime geral e abstracto de autorização de auxílios que se aplica a todos os projectos de auxílios em benefício da indústria siderúrgica. Em contrapartida, a decisão controvertida era um acto concreto individual, cujo conteúdo não estava em conformidade com o referido código. Estes dois textos constituíam, sem dúvida, decisões na acepção do artigo 14.°, segundo parágrafo, do Tratado CECA, ocupando, porém, uma posição diferente na hierarquia das normas do Tratado. Segundo jurisprudência do Tribunal de Justiça, um acto individual contrário a um acto geral superior na hierarquia das normas é obrigatoriamente ilegal. Além disso, as recorrentes alegam que, na medida em que sai do âmbito dos auxílios que podem ser autorizados em aplicação do quinto código de auxílios, a decisão controvertida viola igualmente o artigo 4.°, alínea c), do referido Tratado.

33 As recorrentes apoiam-se, nomeadamente, no quarto parágrafo do ponto I do quinto código de auxílios, o qual se refere à proibição de conceder «[qualquer outro auxílio] ao funcionamento ou ao investimento a favor de empresas siderúrgicas da Comunidade...». Segundo elas, a expressão «qualquer outro» visa a proibição de auxílios não enumerados pelo referido código.

34 As recorrentes referem-se igualmente ao terceiro parágrafo do referido ponto I, segundo o qual «[e]stas regras abrangem todos os auxílios, específicos ou não, concedidos pelos Estados-Membros, independentemente da forma que assumam». Com efeito, interpretam a expressão «estas regras» como visando tanto o artigo 4.°, alínea c), do Tratado como o quinto código de auxílios.

35 As recorrentes extraem argumentos semelhantes do enunciado do terceiro parágrafo do ponto I da Decisão n.° 2320/81/CECA da Comissão, de 7 de Agosto de 1981, que institui regras comunitárias para os auxílios à siderurgia (JO L 228, p. 14; EE 08 F2 p. 90), designada «segundo código de auxílios», do dos terceiro, quinto e sexto parágrafos do ponto I da Decisão n.° 3484/85/CECA da Comissão, de 27 de Novembro de 1985, que institui regras comunitárias para os auxílios à siderurgia (JO L 340, p. 1; EE 08 F3 p. 31), designada «terceiro código de auxílios», bem como do do ponto III da Decisão 96/678/CECA da Comissão, de 30 de Julho de 1996, relativa aos auxílios previstos pela Itália no âmbito do programa de reestruturação do sector siderúrgico privado italiano (JO L 316, p. 24).

36 Além disso, o carácter exaustivo do quinto código de auxílios seria igualmente demonstrado pelo facto de, contrariamente a certos códigos de auxílios anteriores, não conter base jurídica para a adopção de decisões individuais derrogatórias, como o artigo 12.° da Decisão n.° 2320/81.

37 Relativamente a estas considerações, as recorrentes concluem que, nos termos do artigo 1.°, n.° 1, do quinto código de auxílios, este aplica-se a «[t]odos os auxílios à siderurgia, específicos ou não, financiados pelos Estados-Membros, pelas suas autoridades regionais ou locais ou por intermédio de recursos estatais, independentemente da forma que assumam...».

38 No que respeita a esta argumentação, deve referir-se que, apesar de o quarto parágrafo do ponto I do preâmbulo do quinto código de auxílios indicar que as regras dos códigos anteriores «proíbem a concessão de [qualquer outro auxílio] ao funcionamento ou ao investimento...», nem por isso tal afirmação do preâmbulo é corroborada por qualquer disposição do referido código. Daqui decorre que esta passagem do preâmbulo não pode, por si só, modificar o alcance do quinto código de auxílios.

39 Com efeito, deve salientar-se que o artigo 1.°, n.° 1, deste último não contém qualquer proibição geral de auxílios, mas precisa simplesmente, em termos gerais, o alcance da derrogação prevista no artigo 4.°, alínea c), do Tratado. Esta disposição do quinto código de auxílios não se destina, por conseguinte, a excluir a adopção de outras medidas derrogatórias da proibição enunciada no artigo 4.°, alínea c), do Tratado.

40 Esta interpretação resulta claramente da declaração de 17 de Dezembro de 1993, segundo a qual a aplicação estrita do quinto código de auxílios seria feita «[s]em prejuízo do direito de qualquer Estado-Membro solicitar uma decisão nos termos do artigo 95.° do Tratado CECA».

41 Além disso, é corroborada, por um lado, pelo primeiro parágrafo do ponto I do dito preâmbulo, que indica claramente que é nos termos do artigo 4.°, alínea c), do Tratado, e não do quinto código de auxílios, que «é proibida a concessão por parte dos Estados-Membros de auxílios à siderurgia... independentemente da forma que assumam» e, por outro, pelo segundo parágrafo do mesmo ponto I, que não menciona que os códigos de auxílios anteriores proibiam de um modo geral os auxílios, mas, pelo contrário, precisa que aqueles instituíram regras «que autorizam a concessão de auxílios... nos casos expressamente enumerados».

42 Por consequência, o artigo 1.°, n.° 1, do quinto código de auxílios, que não contém uma proibição geral dos auxílios de Estado, deve ser interpretado no sentido de que a Comissão não dispõe da competência, ao abrigo do referido código, para autorizar, mediante os processos simplificados instituídos por este último, auxílios não abrangidos pelos artigos 2.° a 5.° deste código, e de que, pelo contrário, é competente para adoptar, em aplicação do artigo 95.° do Tratado, medidas suplementares, gerais ou individuais, que autorizem auxílios não visados pelo quinto código de auxílios.

43 Por conseguinte, foi a justo título que o Tribunal de Primeira Instância declarou, por um lado, no n.° 42 do acórdão impugnado, que o quinto código de auxílios só representa um enquadramento jurídico vinculativo para os auxílios compatíveis com o Tratado que enumera e, por outro, no n.° 43, que a Comissão está habilitada a recorrer ao artigo 95.° do Tratado para adoptar decisões individuais.

44 Nestas condições, devem julgar-se improcedentes o primeiro e o quarto fundamentos das recorrentes.

*Quanto ao segundo fundamento*

45 No segundo fundamento, as recorrentes alegam que o Tribunal de Primeira Instância deveria ter deduzido dos princípios do direito comunitário em matéria de auxílios de Estado que os auxílios a um projecto de reestruturação só devem, em princípio, ser pagos uma única vez. Com efeito, sempre que a concessão do auxílio está obrigatoriamente ligada a uma promessa de reestruturação, deveria excluir-se qualquer nova subvenção pois a mesma não satisfaria o critério da necessidade previsto no artigo 95.°, primeiro parágrafo, do Tratado.

46 Ora, no caso vertente, o grupo siderúrgico Ilva já recebera, antes do pagamento dos auxílios autorizados pela decisão controvertida, subvenções que se elevavam a 15,8 milhares de milhão de ecus. Ao longo do período anterior a este, o referido grupo tinha sido objecto de três reorganizações completas com o auxílio da República Italiana.

47 O Tribunal de Primeira Instância havia, por conseguinte, ignorado o facto de que o quarto saneamento integral do dito grupo não podia ser indispensável à realização dos objectivos do Tratado no quadro do desenvolvimento da indústria siderúrgica europeia.

48 As recorrentes salientam igualmente que a própria Comissão adoptou a tese segundo a qual a noção de «auxílios à reestruturação» implica que a empresa a sanear beneficie uma única vez do auxílio de Estado. A este respeito, referem-se, nomeadamente, à comunicação da Comissão, intitulada «Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade» (JO 1994, C 368, p. 12), na qual está indicado, no ponto 3.2.2, alínea i), que «[t]al como os auxílios de emergência, os auxílios à reestruturação devem, por conseguinte, [em princípio] ser concedidos uma única vez».

49 A Comissão considera que este fundamento, que não assenta na alegação segundo a qual o Tribunal de Primeira Instância teria cometido um erro de direito no acórdão impugnado, deve, portanto, ser rejeitado por inadmissibilidade. Com efeito o referido fundamento diria antes respeito à alegada falta de tomada em consideração ou à apreciação errada do facto de que o grupo siderúrgico Ilva já havia recebido auxílios antes da adopção da decisão controvertida.

50 Sobre esta questão, basta concluir que, se é verdade que as recorrentes contestam o carácter necessário do auxílio em causa, nem por isso é menos verdade que este fundamento do recurso assenta, nomeadamente, no argumento de que o Tribunal de Primeira Instância violou um princípio de direito que decorre, no entender daquelas, do artigo 95.° do Tratado, e segundo o qual um auxílio à reestruturação só pode ser considerado necessário no sentido desta última disposição se for concedido uma única vez. Daqui resulta que o segundo fundamento do recurso de anulação da decisão do Tribunal de Primeira Instância diz respeito à violação de uma regra de direito e deve, por conseguinte, ser declarado admissível.

51 Quanto ao mérito, há que recordar, por um lado, que, nos termos do artigo 95.°, primeiro parágrafo, do Tratado, em todos os casos não previstos por este em que se revele necessária uma decisão ou uma recomendação da Comissão para atingir, no funcionamento do mercado comum do carvão e do aço e em conformidade com o disposto no artigo 5.°, um dos objectivos da Comunidade, tal como vêm definidos nos artigos 2.°, 3.° e 4.° do referido Tratado, essa decisão ou recomendação pode ser adoptada mediante parecer favorável do Conselho, o qual deliberará por unanimidade após consulta do Comité Consultivo.

52 Deve, por outro lado, sublinhar-se que, segundo jurisprudência do Tribunal de Justiça, o artigo 95.°, primeiro parágrafo, do Tratado tem por único objectivo instituir um sistema de derrogação especial ao Tratado com vista a permitir à

Comissão fazer face a uma situação imprevista (acórdão de 12 de Julho de 1962, Países Baixos/Alta Autoridade, 9/61, Recueil, pp. 413, 449; Colect. 1962-1964, p. 119).

53 É certo que a Comissão não podia, em caso algum, autorizar, com base no artigo 95.°, primeiro parágrafo, do Tratado, a concessão de auxílios de Estado que não fossem indispensáveis para atingir os objectivos visados pelo Tratado e que seriam de natureza a acarretar distorções da concorrência no mercado comum do aço (acórdão de 3 de Outubro de 1985, Alemanha/Comissão, 214/83, Recueil, p. 3053, n.° 30).

54 Contudo, não pode inferir-se nem da referida disposição nem do princípio da necessidade por ela enunciado que os auxílios de Estado só são indispensáveis a um projecto de reestruturação de uma empresa se forem concedidos uma única vez.

55 Tal interpretação do artigo 95, primeiro parágrafo, do Tratado não seria conforme à finalidade desta disposição, a qual visa atribuir competência à Comissão a fim de lhe permitir fazer face a situações imprevistas, atendendo ao carácter evolutivo das condições do mercado. Com efeito, a aplicação do princípio de «uma vez por todas» limitaria excessivamente a categoria dos auxílios susceptíveis de ser considerados necessários na acepção daquela disposição e não permitiria à Comissão apreciar, em cada caso particular, se um projecto de auxílio à reestruturação é indispensável para efeitos da realização dos objectivos do Tratado.

56 Além disso, um princípio como o de «uma vez por todas» também não resulta da comunicação intitulada «Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade», como

resulta claramente do emprego dos termos «devem» e «[em princípio]» na citação que as recorrentes fazem desta comunicação, em apoio dos seus argumentos.

57 Consequentemente, ao pronunciar-se sobre o carácter indispensável do auxílio autorizado pela decisão controvertida, o Tribunal de Primeira Instância não cometeu um erro de direito.

58 Por conseguinte, deve julgar-se improcedente o segundo fundamento.

*Quanto ao terceiro fundamento*

59 No terceiro fundamento, as recorrentes alegam que o acórdão do Tribunal de Primeira Instância não teve em conta o facto de a decisão controvertida conter um grave erro de apreciação da Comissão na medida em que esta faz do reforço da indústria siderúrgica italiana o objectivo daquela decisão. Segundo as mesmas, resulta do ponto IV da decisão controvertida que, ao autorizar os auxílios ao grupo siderúrgico Ilva, a Comissão encorajou uma política local nacional. Ora, a promoção de uma política local nacional é claramente contrária aos objectivos dos artigos 2.° a 4.° do Tratado.

60 O Governo italiano contrapõe que esta argumentação constitui um fundamento novo, uma vez que o recurso de anulação das recorrentes não continha qualquer alegação relativa à promoção, pela decisão controvertida, de uma política local nacional e que, portanto, o Tribunal de Primeira Instância não teve oportunidade de se pronunciar acerca desta questão.

61 A este respeito, deve concluir-se que, como resulta do n.° 63 do acórdão impugnado, as recorrentes alegaram expressamente perante o Tribunal de Primeira Instância que o objectivo prosseguido pela decisão controvertida — que tende a «dotar a indústria siderúrgica pública italiana de uma estrutura sólida e economicamente viável» — não se inscreve nos objectivos definidos pelos artigos 2.°, 3.° e 4.° do Tratado, que respeitam ao mercado comum e à indústria siderúrgica da Comunidade no seu conjunto, e não à indústria de um único Estado-Membro e muito menos à sobrevivência de uma única empresa. Além disso, o Tribunal apreciou, nos n.os 76 a 83 do acórdão impugnado, a questão de saber se a finalidade da decisão controvertida se inscreve nos objectivos do Tratado.

62 Daqui decorre que o terceiro fundamento das recorrentes é admissível.

63 Quanto ao mérito, há que sublinhar que, como resulta dos n.os 76 a 83, o Tribunal de Primeira Instância procedeu a um exame detalhado dos objectivos da decisão controvertida, tendo concluído que esta se destina a salvaguardar o interesse comum, em conformidade com os objectivos do Tratado.

64 No quadro do presente recurso, as recorrentes limitaram-se a alegar que o acórdão do Tribunal de Primeira Instância não teve em conta o facto de o objectivo da decisão controvertida ser o reforço do sector siderúrgico italiano, sem invocar qualquer argumento de natureza a pôr em causa a fundamentação do Tribunal, tal como foi recordada nos n.os 24 e 25 do presente acórdão.

65 Ora, tal como o Tribunal de Primeira Instância declarou no n.° 82 do acórdão impugnado, a decisão controvertida inscreve-se, à semelhança das outras cinco

decisões individuais adoptadas no mesmo dia e que autorizam auxílios de Estado que a República Federal da Alemanha, a República Portuguesa e o Reino de Espanha tencionavam conceder a certas empresas siderúrgicas, no quadro de um programa global de reestruturação durável do sector siderúrgico europeu e de redução das capacidades de produção na Comunidade, em particular através do encerramento definitivo de instalações obsoletas ou pouco competitivas.

66 Daqui decorre ter sido a justo título que o Tribunal de Primeira Instância declarou, no n.° 82, que a finalidade do auxílio autorizado pela decisão controvertida não é assegurar a sobrevivência pura e simples da empresa beneficiária.

67 Por conseguinte, deve julgar-se improcedente o terceiro fundamento.

68 Nestas condições, há que negar provimento ao recurso da decisão do Tribunal de Primeira Instância das recorrentes, no seu conjunto.

## Quanto às despesas

69 Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, aplicável ao processo de recurso de decisão do Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 118.°, a parte vencida é condenada nas despesas se assim tiver sido requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da Wirtschaftsvereinigung Stahl, da Thyssen Stahl AG, da Preussag Stahl AG bem como da Hoogovens Staal BV e tendo estas sido vencidas, há que condená-las nas despesas. De acordo com o artigo 69.°, n.° 4, primeiro parágrafo, do mesmo regulamento, a República Italiana e o Conselho da União Europeia suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

decide:

1) **É negado provimento ao recurso.**

2) **A Wirtschaftsvereinigung Stahl bem como a Thyssen Stahl AG, a Preussag Stahl AG e a Hoogovens Staal BV são condenadas nas despesas.**

3) **A República Italiana e o Conselho da União Europeia suportarão as suas próprias despesas.**

Gulmann Puissochet Macken

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 23 de Novembro de 2000.

O secretário

R. Grass

O presidente da Sexta Secção

C. Gulmann