

Processos T?227/01 a T?229/01, T?265/01, T?266/01 e T?270/01

Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava e o.

contra

Comissão das Comunidades Europeias

«Auxílios de Estado – Benefícios fiscais concedidos por uma entidade territorial de um Estado-Membro – Crédito fiscal de 45% do montante dos investimentos – Decisões que declaram os sistemas de auxílios incompatíveis com o mercado comum e que ordenam a recuperação dos auxílios pagos – Associação profissional – Admissibilidade – Qualificação dos auxílios como novos ou existentes – Princípio da protecção da confiança legítima – Princípio da segurança jurídica – Princípio da proporcionalidade»

Sumário do acórdão

1. *Tramitação processual – Intervenção – Admissibilidade – Reexame após um despacho anterior de admissibilidade*

(Estatuto do Tribunal de Justiça, artigo 40.º, segundo parágrafo)

2. *Tramitação processual – Intervenção – Pessoas interessadas – Associação representativa que tem por objecto a protecção dos seus membros – Admissibilidade em processos que suscitam questões de princípio susceptíveis de afectar os ditos membros*

(Estatuto do Tribunal de Justiça, artigos 40.º, segundo parágrafo, e 53.º, primeiro parágrafo)

3. *Tramitação processual – Pedido de intervenção – Requisitos de forma*

(Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, artigo 116.º, n.º 4, segundo parágrafo)

4. *Recurso de anulação – Pessoas singulares ou colectivas – Actos que lhes dizem directa e individualmente respeito – Decisão da Comissão que declara a incompatibilidade de um regime de auxílios com o mercado comum – Recurso de uma associação profissional de defesa e representação dos seus membros*

(Artigo 230.º, quarto parágrafo, CE)

5. *Auxílios concedidos pelos Estados – Conceito – Concessão pelas autoridades públicas de uma isenção fiscal a certas empresas – Inclusão*

(Artigo 87.º, n.º 1, CE)

6. *Auxílios concedidos pelos Estados – Exame das denúncias – Obrigações da Comissão – Fundamentação*

(Artigos 87.º, n.º 2, CE e 253.º CE)

7. *Auxílios concedidos pelos Estados – Afecção das trocas entre Estados?Membros – Violação da concorrência – Critérios de apreciação – Exame de um regime de auxílios considerado na sua globalidade*

(Artigo 87.º CE)

8. *Auxílios concedidos pelos Estados – Afecção das trocas entre Estados?Membros – Prejuízo para a concorrência – Auxílios de reduzida importância – Auxílios temporários – Irrelevância*

(Artigo 87.º, n.º 1, CE)

9. *Auxílios concedidos pelos Estados – Conceito – Carácter selectivo da medida – Regulamentação nacional que institui um crédito fiscal*

(Artigo 87.º, n.º 1, CE)

10. *Auxílios concedidos pelos Estados – Conceito – Auxílios concedidos por entidades regionais ou locais – Inclusão*

(Artigo 87.º, n.º 1, CE)

11. *Auxílios concedidos pelos Estados – Conceito – Medida fiscal específica – Carácter selectivo da medida – Justificação assente na natureza ou na economia do sistema fiscal – Exclusão*

(Artigo 87.º, n.º 1, CE)

12. *Auxílios concedidos pelos Estados – Proibição – Derrogações – Auxílios que podem ser considerados compatíveis com o mercado comum – Poder de apreciação da Comissão*

(Artigo 87.º, n.º 3, CE)

13. *Auxílios concedidos pelos Estados – Auxílios existentes e auxílios novos – Qualificação de auxílio existente – Critérios – Medida de alteração substancial de um regime de auxílios existente – Exclusão*

[Artigos 87.º CE e 88.º CE; Regulamento n.º 659/1999 do Conselho, artigo 1.º, alínea b), ii)]

14. *Auxílios concedidos pelos Estados – Auxílios existentes e auxílios novos – Qualificação de auxílio existente – Critérios – Evolução do mercado comum*

[Artigos 87.º CE e 88.º CE; Regulamento n.º 659/1999 do Conselho, artigo 1.º, alínea b), v)]

15. *Auxílios concedidos pelos Estados – Procedimento administrativo – Direito de os interessados apresentarem as suas observações*

(Artigo 88.º CE; Regulamento n.º 659/1999 do Conselho, artigo 6.º, n.º 1)

16. *Tramitação processual – Intervenção – Petição que tem por objecto apoiar pedidos de uma das partes*

(Estatuto do Tribunal de Justiça, artigo 40.º, quarto parágrafo; Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, artigo 116.º, n.º 3)

17. *Auxílios concedidos pelos Estados – Exame pela Comissão – Processo de intervenção anterior à entrada em vigor do Regulamento n.º 659/1999 – Não sujeição a prazos específicos – Limite – Respeito das exigências da segurança jurídica – Obrigação de proceder num prazo razoável a uma investigação prévia aberta na sequência de uma denúncia*

(Artigo 88.º CE; Regulamento n.º 659/1999 do Conselho)

18. *Auxílios concedidos pelos Estados – Recuperação de um auxílio ilegal – Auxílio concedido em violação das regras de procedimento do artigo 88.º CE – Eventual confiança legítima dos beneficiários – Protecção – Condições e limites*

(Artigo 88.º, n.º 2, primeiro parágrafo, CE)

19. *Auxílios concedidos pelos Estados – Projectos de auxílios – Exame pela Comissão – Fase preliminar e fase contraditória – Respeito de um prazo razoável*

(Artigo 88.º, n.os 2 e 3, CE)

20. *Auxílios concedidos pelos Estados – Recuperação de um auxílio ilegal – Violação do princípio da proporcionalidade – Inexistência*

(Artigo 88.º, n.º 2, primeiro parágrafo, CE)

1. O facto de o Tribunal de Primeira Instância ter admitido, por despacho anterior uma intervenção em apoio do pedido de uma parte não impede que se proceda a uma nova apreciação da admissibilidade dessa intervenção.

(cf. n.º 81)

2. A interpretação ampla do direito de intervenção de associações representativas que têm por objecto a protecção dos seus membros em processos que suscitem questões de princípio susceptíveis de os afectar tem por objectivo permitir apreciar melhor o enquadramento dos processos, evitando, simultaneamente, uma multiplicidade de intervenções individuais que comprometeriam a eficácia e a regular tramitação do processo.

Tem interesse em intervir em recursos de anulação interpostos de decisões da Comissão que declaram certos regimes de isenção fiscal ilegais e incompatíveis com o mercado comum e que ordenam a recuperação dos auxílios pagos a esse título uma organização profissional confederativa intersectorial que tem por objectivo, designadamente, a representação e a representação de empresas, algumas das quais beneficiárias efectivas de auxílios concedidos no âmbito dos referidos sistemas fiscais e que, além disso, participou no procedimento administrativo que levou à adopção dessas decisões.

(cf. n.os 83?90)

3. O pedido de intervenção, que deve conter, em conformidade com o artigo 116.º, n.º 4, segundo parágrafo, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, uma exposição sumária dos fundamentos e argumentos invocados pelo interveniente, deve, tal como a petição inicial, ser suficientemente claro e preciso para permitir que o demandado prepare a sua defesa e que o Tribunal decida a causa, sem mais informações se for caso disso.

A fim de garantir a segurança jurídica e uma boa administração da justiça, é necessário, tal como na petição inicial, que os elementos essenciais de facto e de direito em que o pedido de intervenção se baseia resultem, pelo menos sumariamente, mas de forma coerente e compreensível, do seu próprio texto. A este respeito, ainda que o corpo da petição possa ser escurado e completado, em pontos específicos, por remissões para passagens de documentos que a ela foram anexados, uma remissão global para outros documentos, mesmo anexos à petição, não pode suprir a ausência dos elementos essenciais da argumentação jurídica, os quais devem constar da petição. Além disso, não compete ao Tribunal procurar e identificar, nos anexos, os elementos que possa considerar constituírem o fundamento da petição, uma vez que os anexos têm uma função puramente probatória e instrumental.

(cf. n.os 94?97, 100?101)

Não preenche estes requisitos o pedido de intervenção que faz uma remissão global para petições apresentadas nos processos apensos ao processo em que é exercida a intervenção, sem que resulte do próprio pedido de intervenção, ainda que de forma sumária ou na parte essencial nenhum dos elementos essenciais de facto e de direito em que se baseia.

4. Uma associação encarregada de defender os interesses colectivos de empresas só pode, em princípio, interpor recurso de anulação de uma decisão final da Comissão em matéria de auxílios de Estado se essas empresas ou algumas delas tiverem legitimidade activa a título individual ou se essa associação puder fazer valer um interesse próprio.

Uma pessoa singular ou colectiva só pode invocar que o acto em causa lhe diz individualmente respeito se o mesmo acto a atingir em razão de determinadas qualidades que lhe são específicas ou em razão de uma situação de facto que a caracteriza em relação a qualquer outra pessoa e, por isso, a individualiza de modo análogo ao do destinatário. A este respeito, embora os potenciais beneficiários de um regime de auxílios não possam, apenas nessa qualidade, ser considerados individualmente afectados pela decisão da Comissão que declara a incompatibilidade daquele regime com o mercado comum, a situação de uma empresa à qual a decisão em causa não diz apenas respeito na qualidade de empresa potencialmente beneficiária do regime de auxílios em causa mas também na qualidade de beneficiária efectiva de um auxílio individual concedido ao abrigo desse regime de que a Comissão ordenou a recuperação é diferente. Além disso, uma vez que a decisão obriga o Estado-Membro a adoptar as medidas necessárias para recuperar junto dos respectivos beneficiários os auxílios em causa, deve considerar-se que essas decisões dizem directamente respeito às empresas que beneficiaram desses auxílios.

(cf. n.os 107?118)

Por conseguinte, tem legitimidade para recorrer das decisões da Comissão que declaram a ilegalidade e a incompatibilidade com o mercado comum de sistemas de auxílios e que ordenam a anulação e a recuperação dos auxílios pagos, uma associação encarregada de defender os interesses de empresas que se demonstrou, mesmo na fase oral, serem beneficiárias efectivas de um auxílio individual, concedido no âmbito dos ditos sistemas, tendo, portanto, legitimidade activa para interpor recurso por elas próprias.

5. O conceito de auxílio, na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE, pode abarcar não apenas prestações positivas, como subvenções, mas também intervenções que, sob formas diversas, aliviam os encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa, pelo que, não sendo subvenções na acepção estrita da palavra, têm a mesma natureza e efeitos idênticos.

Uma medida através da qual as autoridades públicas de um Estado-Membro atribuem a certas empresas isenções fiscais que, embora não impliquem uma transferência de recursos do Estado, colocam os beneficiários numa situação mais favorável do que a dos outros contribuintes, constitui um auxílio de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE.

É esse o caso de créditos fiscais que se destinam a incentivar os investimentos que, ao proporcionarem às empresas beneficiárias uma redução dos respectivos encargos fiscais equivalente a uma percentagem do montante do investimento elegível, assim lhes permitindo não pagarem a totalidade do montante final do imposto devido, as coloca numa situação financeira mais favorável do que a dos outros contribuintes. O facto de os referidos créditos fiscais se destinarem a incentivar os investimentos, tendo por objectivo, a termo, gerar receitas, é indiferente a esse respeito, uma vez que o objectivo prosseguido por uma medida não impede que a mesma seja qualificada como auxílio de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE.

(cf. n.os 124?126,130,184)

6. A fundamentação exigida pelo artigo 253.º CE deve ser adaptada à natureza do acto em causa e deixar transparecer, de forma clara e inequívoca, a argumentação da instituição autora do acto, por forma a permitir aos interessados conhecer as razões da medida adoptada e ao órgão competente exercer a sua fiscalização. A exigência de fundamentação deve ser apreciada em função das circunstâncias de cada caso, designadamente do conteúdo do acto, da natureza dos fundamentos invocados e do interesse que os destinatários ou outras pessoas a quem o acto diga directa e individualmente respeito possam ter em obter as explicações.

Uma decisão da Comissão que declara incompatível com o mercado comum um sistema de auxílios sob a forma de créditos fiscais contém uma fundamentação suficiente relativa aos efeitos dos referidos auxílios sobre as trocas comerciais e sobre a concorrência quando se verifique que, pelas características de abertura ao exterior e com grande tendência para a exportação da economia do Estado-Membro em causa, por um lado, reforçam a posição das empresas beneficiárias em relação à de outras empresas concorrentes nas trocas intracomunitárias e afectam, portanto, essas trocas, e por outro, melhoram a rentabilidade dessas mesmas empresas beneficiárias devido ao aumento dos seus resultados líquidos (lucros depois de tributados) e as colocam em condições de competir com as empresas que não beneficiam dos referidos créditos fiscais.

(cf. n.os 136?138)

7. Quando um auxílio concedido por um Estado através de recursos estatais reforça a posição de uma empresa relativamente às demais empresas concorrentes nas trocas comerciais intracomunitárias, deve entender-se que tais trocas comerciais são influenciadas pelo auxílio,

mesmo que a empresa beneficiária não participe ela própria nas exportações. Não é necessário que a Comissão demonstre que o auxílio tem uma incidência real sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros e que há uma distorção efectiva da concorrência, mas apenas que verifique se o auxílio é susceptível de afectar essas trocas e de falsear a concorrência.

Quando está em causa um sistema de auxílios, a Comissão pode limitar-se a estudar as características gerais do sistema em causa, não sendo obrigada a analisar cada caso específico de aplicação, esclarecendo-se que quando esse sistema não foi notificado, não é necessário que a fundamentação a esse respeito contenha uma apreciação actualizada dos seus efeitos sobre a concorrência e sobre as transacções comerciais entre Estados-Membros.

(cf. n.os 142-143)

8. O facto de benefícios fiscais serem temporários, de a sua influência ser reduzida e não determinante, ou ainda de não serem o único elemento a levar em conta não põe em causa a sua qualificação como auxílio de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE, uma vez que a jurisprudência não exige que a distorção da concorrência ou a ameaça de que se verifique uma distorção da concorrência e o facto de as transacções comunitárias serem afectadas sejam sensíveis ou substanciais.

(cf. n.º 148)

9. A especificidade de uma medida estatal, a saber, a sua natureza selectiva, constitui uma das características do conceito de auxílio de Estado, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º CE. A este título, cabe verificar se a medida implica ou não benefícios em favor exclusivo de determinadas empresas ou de determinados sectores de actividade.

Constituem uma vantagem selectiva, «a favor de certas empresas», na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE, os sistemas fiscais que concedem vantagens sob a forma de créditos fiscais que beneficiam só as empresas que realizem investimentos que ultrapassem um determinado limite e que disponham, portanto, de recursos financeiros significativos, com exclusão de todas as outras empresas, mesmo quando investem, e que além disso confirmam um poder discricionário à administração que lhe permita adaptar o montante ou os requisitos de concessão do benefício fiscal em função das características dos projectos de investimento submetidos à sua apreciação.

(cf. n.os 158-162, 166-168)

10. O facto de uma entidade intra-estatal dispor de autonomia fiscal reconhecida e protegida pela Constituição de um Estado-Membro não dispensa, no entanto, esta entidade do dever de observância das disposições do Tratado em matéria de auxílios de Estado. O artigo 87.º, n.º 1, CE, ao mencionar os auxílios concedidos pelos «Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam», visa todos os auxílios financiados por fundos públicos. Daqui resulta que as medidas tomadas por entidades intra-estatais (descentralizadas, federadas, regionais ou outras) dos Estados-Membros, independentemente do seu estatuto jurídico e da sua designação, são abrangidas, ao mesmo título que as medidas tomadas pelo poder federal ou central, pelo âmbito de aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE, se os requisitos previstos nesta disposição estiverem preenchidos.

(cf. n.º 178)

11. No âmbito da apreciação de uma medida estatal enquanto auxílio de Estado, o seu carácter selectivo pode, em certas condições, ser justificado «pela natureza ou economia do sistema». Se é esse o caso, a medida escapa à aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE. Assim, uma medida fiscal

específica que seja justificada pela lógica interna do sistema fiscal – como a progressividade do imposto que é justificada pela respectiva lógica redistributiva – ficará de fora do âmbito de aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE

O facto de as medidas fiscais se basearem em critérios objectivos e serem de natureza horizontal não basta para pôr em causa a natureza selectiva e permitir considerar que constituem medidas justificadas pela lógica interna do sistema fiscal em causa, uma vez que só beneficiam as empresas que realizem investimentos que ultrapassem um determinado limite, e que disponham, portanto, de recursos financeiros significativos, com exclusão de todas as outras empresas, mesmo quando investem. Do mesmo modo, o objectivo prosseguido pelas medidas em causa não pode permitir que estas não sejam qualificadas como auxílios de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE, sem o que bastaria que as autoridades públicas invocassem a legitimidade dos objectivos prosseguidos através da adopção de uma medida de auxílio para que esta pudesse ser considerada uma medida geral, escapando assim à aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE. Ora, esta disposição não faz qualquer distinção em função das causas ou dos objectivos das intervenções estatais, antes as definindo em função dos respectivos efeitos.

(cf. n.os 179?180, 184?185)

12. A Comissão dispõe de um amplo poder de apreciação no domínio do artigo 87.º, n.º 3, CE. A fiscalização exercida pelo juiz comunitário deve, portanto, limitar-se à verificação da observância das regras de processo e do dever de fundamentação, bem como da exactidão material dos factos, da inexistência de erros manifestos de apreciação e de desvio de poder. Não compete ao Tribunal substituir a apreciação efectuada pela Comissão pela sua própria apreciação económica.

Em matéria de sistemas de auxílios, a Comissão pode limitar-se a estudar as características gerais do regime em causa, não sendo obrigada a analisar cada caso particular de aplicação.

(cf. n.os 198?199)

13. O Tratado institui procedimentos distintos consoante os auxílios sejam existentes ou novos. Ao passo que os auxílios novos, nos termos do artigo 88.º, n.º 3, CE, devem ser notificados previamente à Comissão e não podem ser executados antes que tenha sido adoptada uma decisão final no âmbito do respectivo procedimento, os auxílios existentes, nos termos do artigo 88.º, n.º 1, CE, podem ser regularmente executados enquanto a Comissão não tiver declarado a respectiva incompatibilidade. Por conseguinte, os auxílios existentes só podem ser objecto, se for caso disso, de uma decisão de incompatibilidade que produz efeitos para o futuro.

Por força do artigo 1.º, alínea b), i) do Regulamento n.º 659/1999, que estabelece as regras de execução do artigo 88.º CE, constitui um auxílio existente, designadamente, «qualquer auxílio que já existisse antes da entrada em vigor do Tratado no respectivo Estado-Membro, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais em execução antes da data de entrada em vigor do Tratado e que continuem a ser aplicáveis depois dessa data».

Não pode ser qualificado como auxílio existente, na acepção destas disposições, um sistema fiscal de créditos de imposto instituído depois da entrada em vigor do Tratado no Estado-Membro em causa, cujas condições de aplicação e, portanto, o círculo de beneficiários, a matéria colectável e a percentagem bem como a duração são modificações substanciais de um sistema existente antes dessa entrada em vigor.

(cf. n.os 228?234)

14. O conceito de «evolução do mercado comum» que consta do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999, que estabelece as regras de execução do artigo 88.º CE, pode ser interpretado como uma alteração do contexto económico e jurídico no sector em que foi aplicada a medida em causa. Tal alteração pode resultar, concretamente, da liberalização de um mercado inicialmente fechado à concorrência.

Em contrapartida, este conceito não abrange os casos em que a Comissão muda a sua apreciação apenas com base numa aplicação mais rigorosa das regras do Tratado em matéria de auxílios de Estado.

Daí resulta que, mesmo admitindo demonstrado que a Comissão mudou de doutrina posteriormente à adopção da medida em causa, em relação aos critérios de selectividade aplicados na sua apreciação da referida medida na perspectiva do artigo 87.º, n.º 1, CE, isso não permite demonstrar uma «evolução do mercado comum» na acepção do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999.

(cf. n.os 245, 247, 250)

15. O artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999, que estabelece as regras de execução do artigo 88.º CE, prevê que, no âmbito do procedimento formal de investigação, os interessados têm a possibilidade de apresentar as suas observações à Comissão. Esta disposição precisa que essas observações devem ser apresentadas num determinado prazo que pode ser prorrogado em casos devidamente justificados, mas não prevê a possibilidade de um interessado apresentar na Comissão, por sua própria iniciativa e depois de expirado o prazo previsto para o efeito, novas observações.

Daí resulta que o facto de a Comissão não ter levado em consideração as observações complementares de uma parte interessada por terem sido recebidas fora de prazo e essa parte nunca ter apresentado um pedido de prorrogação do prazo fixado nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999 não pode, na falta de garantias claras de que as observações complementares, apesar de extemporâneas, seriam levadas em consideração sem ter sido apresentado um pedido de prorrogação do prazo, constituir uma violação dos princípios da protecção da confiança legítima ou da boa administração.

Com efeito, o direito de invocar o princípio da protecção da confiança legítima estende-se a qualquer particular que se encontre numa situação da qual resulte que a administração comunitária lhe criou expectativas fundadas, e ninguém pode invocar uma violação deste princípio na falta de garantias precisas dadas pela administração.

Por outro lado, o princípio da boa administração é uma das garantias conferidas pelo ordenamento jurídico comunitário no âmbito dos procedimentos administrativos, princípio que cria a obrigação de a instituição competente analisar, com cuidado e imparcialidade, todos os elementos pertinentes do caso concreto. O artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999 constitui uma tradução, no âmbito do procedimento de controlo dos auxílios de Estado, desses princípios. No âmbito do procedimento de controlo dos auxílios de Estado, os interessados não podem exigir um debate contraditório com a Comissão, como aquele a que tem direito o Estado-Membro responsável pela concessão do auxílio, e não podem invocar direitos tão extensos como os direitos de defesa enquanto tais. Os princípios gerais de direito, como o princípio da boa administração, não permitem ao juiz comunitário ampliar os direitos processuais conferidos aos interessados pelo Tratado e pelo direito derivado no âmbito dos procedimentos de controlo dos auxílios de Estado.

(cf. n.os 259?272)

16. Embora o artigo 40.º, quarto parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, aplicável ao Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 53.º do referido Estatuto, e o artigo 116.º, n.º 3, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância não se oponham a que um interveniente apresente argumentos diferentes dos da parte que apoia, apenas o permitem na condição de que não alterem o objecto do litígio e de que a intervenção tenha sempre por objectivo apoiar os pedidos apresentados por esta última.

É admissível um fundamento invocado pelo interveniente que, apesar de ser diferente dos invocados pelo recorrente, está relacionado com o objecto do litígio tal como foi definido por este e não tem, assim, por efeito mudar o respectivo enquadramento.

(cf. n.os 292?294)

17. Embora até à data em que o Regulamento n.º 659/1999, que estabelece as regras de execução do artigo 88.º CE, entrou em vigor, a Comissão não estivesse sujeita a prazos específicos no exame das medidas de auxílio, devia, no entanto, fazer com que o exercício das suas competências não fosse indefinidamente protelado, de forma a respeitar a exigência fundamental da segurança jurídica.

Com efeito, na medida em que tem competência exclusiva para apreciar a compatibilidade de um auxílio de Estado com o mercado comum, a Comissão é obrigada, no interesse de uma boa administração das regras fundamentais do Tratado relativas aos auxílios de Estado, a proceder a um exame diligente e imparcial da denúncia da existência de um auxílio incompatível com o mercado comum. Por conseguinte, a Comissão não pode prolongar indefinidamente a análise preliminar de medidas estatais que tenham sido objecto de uma denúncia. O carácter razoável da duração da análise de uma denúncia deve apreciar-se em função das circunstâncias próprias de cada processo, nomeadamente do contexto deste, das diferentes etapas processuais que a Comissão deve seguir e da complexidade do processo.

Um prazo de 38 meses entre o momento em que a Comissão teve conhecimento dos sistemas de auxílios e a abertura do procedimento formal de investigação, prevista no artigo 88.º, n.º 2, CE, não constitui, no contexto em que os referidos sistemas se inscrevem, um prazo não razoável que fira o procedimento prévio de investigação de violação do princípio da segurança jurídica, ou, portanto, do princípio da boa administração, uma vez que, por um lado, as medidas em causa exigiam uma análise aprofundada da legislação nacional em causa e, por outro, a duração do processo é, pelo menos em parte, imputável às autoridades nacionais, que pediram prorrogações do prazo fixado para responder aos pedidos de informações da Comissão.

(cf. n.os 296?309)

18. Uma confiança legítima na regularidade de um auxílio só pode ser invocada se esse auxílio tiver sido concedido com observância do procedimento previsto no artigo 88.º CE. Com efeito, uma autoridade regional e um operador económico diligentes devem, em princípio, poder garantir que esse procedimento foi observado. Estes princípios são aplicáveis inclusivamente quando estiverem em causa sistemas de auxílios, uma vez que o artigo 88.º CE não faz qualquer distinção consoante estejam em causa sistemas de auxílios ou auxílios individuais.

No entanto, não pode ser excluída a possibilidade de os beneficiários de um auxílio ilegal, por não ter sido notificado, invocarem circunstâncias excepcionais que tenham legitimamente originado a sua confiança na regularidade desse auxílio para se oporem ao respectivo reembolso.

(cf. n.os 310?314)

19. A razoabilidade da duração do procedimento de controlo em matéria de auxílios de Estado, quer se trate da fase de investigação preliminar quer da fase do procedimento formal de investigação, é apreciada em função das circunstâncias próprias de cada processo, nomeadamente, do respectivo contexto, das diversas etapas processuais que a Comissão seguiu, do comportamento das partes durante o procedimento, da complexidade e das potenciais consequências do processo para as diversas partes interessadas.

Um procedimento de investigação que durou de 5 anos e 1 mês no seu todo, incluindo 38 meses para a fase de investigação preliminar e 23 meses para o procedimento formal de investigação, não tem, tendo em conta o contexto, a complexidade das medidas em causa e as potenciais consequências do processo e tendo em conta que as autoridades nacionais contribuíram, pelo menos em parte, através do seu comportamento, para o prolongamento do procedimento de investigação, um carácter não razoável. Esta duração não constitui uma circunstância excepcional susceptível de gerar uma confiança legítima na regularidade dos auxílios.

(cf. n.os 336?342, 347)

20. A supressão de um auxílio ilegal mediante recuperação é a consequência lógica da declaração da respectiva ilegalidade. Por conseguinte, a recuperação de um auxílio de Estado ilegalmente concedido com vista ao restabelecimento da situação anterior não pode, em princípio, ser considerada uma medida desproporcionada relativamente aos objectivos das disposições do Tratado em matéria de auxílios de Estado.

Através da restituição do auxílio, o beneficiário perde a vantagem de que tinha usufruído no mercado relativamente aos seus concorrentes, e a situação anterior ao pagamento do auxílio é reposta. Resulta também desta função da recuperação que, regra geral, salvo circunstâncias excepcionais, a Comissão não ignora o seu poder discricionário quando pede ao Estado?Membro que recupere os montantes concedidos a título de auxílios ilegais, uma vez que apenas restabelece a situação anterior.

É certo que o princípio da proporcionalidade impõe que os actos das instituições comunitárias não ultrapassem os limites do adequado e necessário para a realização do objectivo pretendido, entendendo-se que, quando houver possibilidade de escolher entre várias medidas adequadas, se deve recorrer à menos restritiva.

Todavia, a recuperação de auxílios ilegais, uma vez que tem por objectivo o restabelecimento da situação anterior, não pode, em princípio, ser considerada uma medida desproporcionada relativamente aos objectivos das disposições do Tratado em matéria de auxílios de Estado. Tal medida, ainda que aplicada muito tempo depois da concessão dos auxílios em causa, não constitui uma sanção não prevista pelo direito comunitário.

(cf. n.os 372?375)

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção Alargada)

9 de Setembro de 2009 (*)

«Auxílios de Estado – Benefícios fiscais concedidos por uma entidade territorial de um Estado?Membro – Crédito fiscal de 45% do montante dos investimentos – Decisões que declaram os sistemas de auxílios incompatíveis com o mercado comum e que ordenam a recuperação dos auxílios pagos – Associação profissional – Admissibilidade – Qualificação dos auxílios como novos ou existentes – Princípio da protecção da confiança legítima – Princípio da segurança jurídica – Princípio da proporcionalidade»

Nos processos T?227/01 a T?229/01, T?265/01, T?266/01 e T?270/01,

Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava (Espanha),

Comunidad autónoma del País Vasco – Gobierno Vasco (Espanha),

representados inicialmente por R. Falcón Tella, e em seguida por M. Morales Isasi e I. Sáenz?Cortabarría Fernández, advogados,

recorrentes no processo T?227/01,

apoiados por

Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava (Espanha), representada por I. Sáenz?Cortabarría Fernández e M. Morales Isasi, advogados,

e por

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), com sede em Bilbao (Espanha), representada inicialmente por M. Araujo Boyd e R. Sanz, e em seguida por Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco e V. Sopeña Blanco, advogados,

intervenientes,

Territorio Histórico de Guipúzcoa – Diputación Foral de Guipúzcoa (Espanha),

Comunidad autónoma del País Vasco ? Gobierno Vasco,

representados inicialmente por R. Falcón Tella, e em seguida por M. Morales Isasi e I. Sáenz?Cortabarría Fernández, advogados,

recorrentes no processo T?228/01,

apoiados por

Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa (Espanha), representada por I. Sáenz Cortabarría Fernández e M. Morales Isasi, advogados,

e por

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), com sede em Bilbao, representada inicialmente por M. Araujo Boyd e R. Sanz, e em seguida por Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco e V. Sopeña Blanco, advogados,

intervenientes,

Territorio Histórico de Guipúzcoa – Diputación Foral de Guipúzcoa (Espanha),

Comunidad autónoma del País Vasco ? Gobierno Vasco, representados inicialmente por R. Falcón Tella, e em seguida por M. Morales Isasi e I. Sáenz Cortabarría Fernández, advogados,

recorrentes no processo T?229/01,

apoiados por

Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa (Espanha), representada por I. Sáenz Cortabarría Fernández e M. Morales Isasi, advogados,

e por

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), com sede em Bilbao, representada inicialmente por M. Araujo Boyd e R. Sanz, e em seguida por Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco e V. Sopeña Blanco, advogados,

intervenientes,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), com sede em Bilbao, representada por M. Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco e V. Sopeña Blanco, advogados,

recorrentes nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada inicialmente por J. Buendía Sierra, e em seguida por F. Castillo de la Torre e C. Urraca Caviedes, na qualidade de agentes,

recorrida,

apoiada por:

Comunidad autónoma de La Rioja (Espanha), representada inicialmente por A. Bretón Rodríguez, e em seguida por J. Criado Gámez e I. Serrano Blanco, advogados,

interveniente,

que tem por objecto, nos processos T?227/01 e T?265/01, a anulação da Decisão 2002/820/CE da Comissão, de 11 de Julho de 2001, relativa ao regime de auxílios estatais aplicado pela

Espanha a favor das empresas de Álava sob a forma de crédito fiscal de 45% dos investimentos (JO 2002, L 296, p. 1), nos processos T?228/01 e T?266/01, a anulação da Decisão 2003/27/CE da Comissão, de 11 de Julho de 2001, relativa ao regime de auxílios estatais aplicado pela Espanha a favor das empresas de Biscaia sob a forma de crédito fiscal de 45% (JO 2003, L 17, p. 1), e, nos processos T?229/01 e T?270/01, a anulação da Decisão 2002/894/CE da Comissão, de 11 de Julho de 2001, relativa ao regime de auxílios estatais aplicado pela Espanha a favor das empresas de Guipúzcoa sob a forma de crédito fiscal de 45% dos investimentos (JO 2002, L 314, p. 26),

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Quinta Secção Alargada),

composto por: M. Vilaras, presidente, E. Martins Ribeiro, F. Dehousse (relator), D. Šváby e K. Jürimäe, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador principal,

vistos os autos e após a audiência de 16 de Janeiro de 2008,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico

I – Regulamentação comunitária

1 O artigo 87.º CE dispõe:

«1. 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. Podem ser considerados compatíveis com o mercado comum:

a) Os auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego,

[...]

c) Os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum,

[...]»

2 O artigo 88.º CE dispõe:

«1. A Comissão procederá, em cooperação com os Estados-Membros, ao exame permanente dos regimes de auxílios existentes nesses Estados. A Comissão proporá também aos Estados-Membros as medidas adequadas, que sejam exigidas pelo desenvolvimento progressivo

ou pelo funcionamento do mercado comum.

2. Se a Comissão, depois de ter notificado os interessados para apresentarem as suas observações, verificar que um auxílio concedido por um Estado ou proveniente de recursos estatais não é compatível com o mercado comum nos termos do artigo 87.º, ou que esse auxílio está a ser aplicado de forma abusiva, decidirá que o Estado em causa deve suprimir ou modificar esse auxílio no prazo que ela fixar.

[...]

3. Para que possa apresentar as suas observações, deve a Comissão ser informada atempadamente dos projectos relativos à instituição ou alteração de quaisquer auxílios. Se a Comissão considerar que determinado projecto de auxílio não é compatível com o mercado comum nos termos do artigo 87.º, deve sem demora dar início ao procedimento previsto no número anterior. O Estado-Membro em causa não pode pôr em execução as medidas projectadas antes de tal procedimento haver sido objecto de uma decisão final.»

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

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

[...]

b) 'Auxílios existentes':

i) [...] qualquer auxílio que já existisse antes da entrada em vigor do Tratado no respectivo Estado-Membro, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais em execução antes da data de entrada em vigor do Tratado e que continuem a ser aplicáveis depois dessa data;

ii) O auxílio autorizado, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais que tenham sido autorizados pela Comissão ou pelo Conselho;

[...]

v) Os auxílios considerados existentes por se poder comprovar que não constituíam auxílios no momento da sua execução, tendo-se subsequentemente transformado em auxílios devido à evolução do mercado comum e sem terem sido alterados pelo Estado-Membro. Quando determinadas medidas se transformem em auxílios na sequência da liberalização de uma actividade provocada pela legislação comunitária, essas medidas não serão consideradas auxílios existentes depois da data fixada para a liberalização;

c) 'Novo auxílio', quaisquer auxílios, isto é, regimes de auxílio e auxílios individuais, que não sejam considerados auxílios existentes, incluindo as alterações a um auxílio existente;

[...]

f) 'Auxílio ilegal', um novo auxílio que executado em violação do n.º 3 do artigo [88.º CE];

[...]»

4 Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, e do artigo 3.º do Regulamento n.º 659/1999, «a Comissão deve ser notificada a tempo pelo Estado-Membro em causa de todos os projectos de concessão de novos auxílios» e os auxílios a notificar não serão executados «antes de a Comissão ter

tomado, ou de se poder considerar que tomou, uma decisão que os autorize».

5 Quanto às medidas não notificadas, o artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999 dispõe que, «[q]uando a Comissão dispuser de informações relativas a um auxílio alegadamente ilegal, qualquer que seja a fonte, examiná-las-á imediatamente». O artigo 13.º, n.º 1, do mesmo regulamento prevê que esta análise pode eventualmente levar a uma decisão de dar início ao procedimento formal de investigação. O artigo 13.º, n.º 2, do mesmo regulamento prevê que, em matéria de auxílios ilegais, a Comissão não está vinculada pelos prazos aplicáveis em matéria de análise preliminar e de procedimento formal de investigação no caso dos auxílios notificados.

6 O artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999 dispõe:

«Nas decisões negativas relativas a auxílios ilegais, a Comissão decidirá que o Estado-Membro em causa deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar o auxílio do beneficiário [...] A Comissão não deve exigir a recuperação do auxílio se tal for contrário a um princípio geral de direito comunitário.»

7 A Comunicação da Comissão sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade directa das empresas (JO 1998, C 384, p. 3, a seguir «comunicação de 1998 sobre os auxílios fiscais às empresas») contém, nomeadamente, disposições relativas à distinção entre auxílios de Estado e medidas de carácter geral. Os pontos 13 e 14 desta comunicação dispõem:

«13. As medidas fiscais acessíveis a todos os agentes económicos que operam no território de um Estado-Membro são, em princípio, medidas de carácter geral [...] Desde que se apliquem indistintamente a todas as empresas e a todas as produções, não constituem auxílios estatais:

- as medidas de pura técnica fiscal [...],
- as medidas que têm um objectivo de política económica geral, reduzindo a carga fiscal que onera certos custos de produção [...]

14. O facto de algumas empresas ou alguns sectores beneficiarem mais do que outros de algumas destas medidas fiscais não implica necessariamente que as mesmas sejam abrangidas pelas regras de concorrência em matéria de auxílios estatais. Assim, as medidas destinadas a diminuir a tributação do trabalho em todas as empresas têm um efeito relativamente mais importante nas indústrias com forte intensidade de trabalho do que nas indústrias com forte intensidade de capital, sem que necessariamente constituam auxílios estatais [...]

8 Quanto aos auxílios ao investimento, são definidos na nota de rodapé n.º 1 do anexo 1 das Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional (JO 1998, C 74, p. 9), conforme alteradas (JO 2000, C 258, p. 5, a seguir «orientações de 1998»), do seguinte modo:

«Os auxílios de carácter fiscal podem ser considerados auxílios ao investimento quando este constitui a sua base. Além disso, qualquer auxílio de carácter fiscal pode ser incluído nesta categoria se for concedido até um limite máximo expresso em percentagem do investimento [...]

II – *Legislação nacional*

9 O enquadramento fiscal em vigor no País Basco espanhol faz parte do sistema de concertação económica, criado pela Ley 12/1981 (Lei espanhola n.º 12/1981), de 13 de Maio de 1981, posteriormente alterada pela Ley 38/1997 (Lei espanhola n.º 38/1997), de 4 de Agosto de 1997.

10 Por força desta legislação, os Territórios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa (Espanha) podem, verificados determinados requisitos, organizar o sistema fiscal aplicável nos respectivos territórios. Neste contexto, adoptaram diversas medidas que instituíram benefícios fiscais, nomeadamente os créditos de imposto de 45% em causa nos presentes recursos.

A – Crédito fiscal instituído pela legislação fiscal do Território Histórico de Álava

11 A sexta disposição adicional da Norma Foral n.º 22/1994, de 20 de Dezembro de 1994, relativa à execução do orçamento do Território Histórico de Álava para 1995 (a seguir «sexta disposição adicional da Norma Foral n.º 22/1994 de Álava») dispõe:

«Os investimentos em novas imobilizações corpóreas efectuados entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 1995 que excedam os 2 500 milhões de [pesetas espanholas] beneficiarão, com a aprovação da Diputación Foral de Álava, de um crédito fiscal de 45% do montante do investimento determinado pela Diputación Foral de Álava, aplicável ao montante final de imposto a pagar.

A dedução não aplicada por insuficiência do montante final do imposto a pagar poderá ser aplicada nos nove anos seguintes à aprovação da Diputación Foral de Álava.

A referida decisão da Diputación Foral de Álava fixa os prazos e as restrições aplicáveis em cada caso.

Os benefícios atribuídos nos termos da presente disposição são incompatíveis com qualquer outro benefício fiscal que tenha estes mesmos investimentos como causa.

A Diputación Foral de Álava determinará igualmente a duração do processo de investimento, na qual se poderão incluir investimentos realizados durante a fase de preparação do projecto em que os mesmos se baseiam.»

12 A vigência desta disposição foi prorrogada até ao fim de 1996 pela quinta disposição adicional da Norma Foral n.º 33/1995, de 20 de Dezembro de 1995, na redacção que lhe foi dada pelo n.º 2.11 da disposição derogatória única da Norma Foral n.º 24/1996, de 5 de Julho de 1996, que suprimiu a menção ao nove anos que constava do segundo parágrafo da sexta disposição adicional da Norma Foral n.º 22/1994 de Álava. A medida foi prorrogada até ao fim de 1997 pela sétima disposição adicional da Norma Foral n.º 31/1996, de 18 de Dezembro de 1996.

13 O crédito fiscal correspondente a 45% do montante dos investimentos foi mantido, com alterações, durante 1998 e 1999, respectivamente, pela décima primeira disposição adicional da Norma Foral n.º 33/1997, de 19 de Dezembro de 1997, e pela sétima disposição adicional da Norma Foral n.º 36/1998, de 17 de Dezembro de 1998. Estas disposições previam, nomeadamente:

«[...] os processos de investimento iniciados a partir de 1 de Janeiro de [1998/1999] que excedam 2 500 milhões de [pesetas espanholas] beneficiarão de um crédito fiscal correspondente a 45% do montante do investimento. Este crédito fiscal aplicar-se-á ao montante final de imposto pessoal a pagar.

[...]

O processo de investimento abrange os investimentos que, realizados na fase de preparação do projecto que está na sua origem, tenham uma relação necessária e directa com o citado processo.

A aplicação do crédito fiscal a que faz referência a presente disposição geral está sujeita à respectiva comunicação, pelo contribuinte, à Diputación Foral de Álava, no modelo que para o efeito for aprovado pelo Diputado Foral de Hacienda, Finanzas y Presupuesto»

14 Este crédito fiscal não foi novamente prorrogado para os anos posteriores a 1999.

B – Créditos fiscais instituídos pela legislação fiscal dos Territorios Históricos de Vizcaya e de Guipúzcoa

15 A quarta disposição adicional da Norma Foral n.º 7/1996 de Vizcaya, de 26 de Dezembro de 1996, prorrogada pela segunda disposição adicional da Norma Foral n.º 4/1998, de 2 de Abril de 1998, e, em termos análogos, pela décima disposição adicional da Norma Foral n.º 7/1997 de Guipúzcoa, de 22 de Dezembro de 1997, dispõem:

«Os investimentos em novas imobilizações corpóreas efectuados após 1 de Janeiro de 1997 que excedam os 2 500 milhões [de pesetas espanholas] beneficiarão, com a aprovação da Diputación Foral de [Vizcaya/Guipúzcoa], de um crédito fiscal correspondente a 45% do montante do investimento determinado por esta última, aplicável ao montante final do imposto a pagar.

A dedução não aplicada por insuficiência do montante do imposto poderá ser aplicada nos cinco exercícios de tributação que se seguem àquele em que foi concedido o crédito.

O início do cômputo do prazo para a aplicação desta dedução poderá ser adiado até ao primeiro exercício em que sejam obtidos resultados positivos, sem prejuízo do prazo de prescrição.

A decisão a que se refere o primeiro parágrafo fixa os prazos e as restrições aplicáveis em cada caso.

Os benefícios atribuídos nos termos da presente disposição são incompatíveis com qualquer outro benefício fiscal que tenha estes mesmos investimentos como causa.

A Diputación Foral de [Vizcaya/Guipúzcoa] determinará igualmente a duração do processo de investimento, na qual poderão incluir-se investimentos realizados durante a fase de preparação do projecto em que estes investimentos, com base nos quais foi atribuído o benefício fiscal, se baseiam.»

16 Estas disposições foram revogadas pela Norma Foral n.º 7/2000 de 19 de Julho de 2000 relativamente ao Territorio Histórico de Vizcaya e pela Norma Foral n.º 3/2000 de 13 de Março de 2000 relativamente ao Territorio Histórico de Guipúzcoa.

Factos na origem dos litígios

17 Por ocasião dos processos abertos na sequência das denúncias apresentadas em Junho de 1996 e Outubro de 1997 relativamente à aplicação, do Territorio Histórico de Álava, de um crédito fiscal de 45% à Daewoo Electronics Manufacturing España SA (Demesa), bem como à Ramondín SA e à Ramondín Cápsulas SA (Ramondín), a Comissão teve conhecimento da existência das disposições que prevêm este crédito fiscal. Faz-se referência no considerando 1 das suas Decisões 2002/820/CE, de 11 de Julho de 2001, relativa ao regime de auxílios estatais aplicado pela Espanha a favor das empresas de Álava sob a forma de crédito fiscal de 45% dos investimentos (JO 2002, L 296, p. 1); 2003/27/CE, de 11 de Julho de 2001, relativa ao regime de

auxílios estatais aplicado pela Espanha a favor das empresas de Biscaia sob a forma de crédito fiscal de 45% (JO 2003, L 17, p. 1), e 2002/894/CE, de 11 de Julho de 2001, relativa ao regime de auxílios estatais aplicado pela Espanha a favor das empresas de Guipúzcoa sob a forma de crédito fiscal de 45% dos investimentos (JO 2002, L 314, p. 26) (a seguir, em conjunto, «decisões impugnadas»). Recebeu igualmente informações informais, segundo as quais existiam medidas semelhantes nos Territórios Históricos de Vizcaya e de Guipúzcoa (considerando 1 das Decisões 2003/27 e 2002/894).

18 Em 17 de Março de 1997, a Comissão recebeu representantes do Governo de La Rioja (Espanha) e parceiros sociais de La Rioja.

19 Por ofícios de 15 de Março de 1999, enviados à Representação Permanente do Reino de Espanha, a Comissão pediu informações relativas às medidas adoptadas pelos Territórios Históricos de Vizcaya e de Guipúzcoa.

20 Por ofícios de 13 de Abril e de 17 de Maio de 1999 da respectiva Representação Permanente, as autoridades espanholas requereram prorrogações sucessivas do prazo fixado para responderem. Por ofício de 25 de Maio de 1999, os serviços da Comissão recusaram a segunda prorrogação.

21 Por ofício de 2 de Junho de 1999 da respectiva Representação Permanente, as autoridades espanholas transmitiram informações relativas aos créditos de imposto em causa.

22 Por ofícios de 17 de Agosto de 1999, a Comissão informou o Reino de Espanha da sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação relativamente aos três sistemas que prevêm os créditos fiscais em causa. Estas decisões de dar início ao procedimento formal de investigação [Decisões da Comissão relativas ao crédito fiscal previsto na legislação dos Territórios Históricos de Vizcaya e de Guipúzcoa (JO 1999, C 351, p. 29) e relativas ao crédito fiscal previsto na legislação do Território Histórico de Álava (JO 2000, C 71, p. 8)] foram objecto de recursos de anulação a que o Tribunal de Primeira Instância negou provimento (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 23 de Outubro de 2002, Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, T?269/99, T?271/99 e T?272/99, Colect., p. II?4217).

23 Na sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação relativamente ao crédito fiscal previsto na legislação do Território Histórico de Álava, a Comissão pediu ao Reino de Espanha, nomeadamente, que lhe prestasse informações sobre os eventuais auxílios fiscais sob a forma créditos fiscais em vigor entre 1986 e 1994, sobre as decisões de concessão de auxílios entre 1995 e 1997 e sobre as comunicações dos interessados estabelecidas segundo o modelo oficial para o período compreendido entre 1998 e 1999. Assim, pediu que fossem indicados, pelo menos, a natureza dos custos de investimento elegíveis para beneficiarem dos auxílios, o montante do crédito fiscal de cada beneficiário, os auxílios pagos a cada beneficiário e o saldo dos que faltava pagar, a eventual situação de empresa em dificuldades dos beneficiários abrangidos pelas orientações comunitárias dos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade, esclarecimentos nos casos de cumulação (montante, custos elegíveis, sistemas de auxílios eventualmente aplicados, etc.), bem como a definição precisa e detalhada dos termos «investimento» e «investimentos realizados durante a fase de preparação».

24 Por ofícios da respectiva Representação Permanente de 9 de Novembro de 1999, registadas em 12 de Novembro de 1999, as autoridades espanholas apresentaram a suas observações, segundo as quais não estavam em causa auxílios de Estado, e consideraram que não era necessário prestar as informações relativas às decisões de concessão dos créditos fiscais pedidas pela Comissão nas suas decisões de dar início ao procedimento formal de

investigação.

25 Na sequência da publicação das decisões de dar início ao procedimento formal de investigação no *Jornal Oficial da União Europeia* (v. n.º 22, *supra*), a Comissão recebeu, em Janeiro 2000, observações de terceiros relativas às medidas adoptadas pelos Territórios Históricos de Vizcaya e de Guipúzcoa, e, em Março e Abril de 2000, relativas às medidas adoptadas pelo Território Histórico de Álava.

26 Por ofícios de 1 de Março de 2000 relativos aos Territórios Históricos de Vizcaya e de Guipúzcoa e por ofício de 18 de Maio de 2000 relativo ao Território Histórico de Álava, a Comissão transmitiu essas observações ao Reino de Espanha, dando-lhe a possibilidade de se pronunciar. Embora tenham apresentado um requerimento de prorrogação de 20 dias do prazo de resposta, as autoridades espanholas não apresentaram observações.

Decisões impugnadas

27 Nas decisões impugnadas, a Comissão qualificou os créditos fiscais correspondentes a 45% dos investimentos instituídos pelos Territórios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa como auxílios de Estado incompatíveis com o mercado comum.

28 Nas decisões impugnadas, em primeiro lugar, a Comissão considerou que os créditos fiscais em causa constituíam auxílios de Estado. Refere, com efeito, que proporcionam aos respectivos beneficiários uma vantagem que consiste numa redução dos encargos que normalmente oneram os respectivos orçamentos e implicam uma perda de receitas fiscais para a colectividade pública interessada. Este benefício afecta a concorrência e as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Os créditos fiscais em causa são de carácter selectivo, uma vez que favorecem determinadas empresas que fazem investimentos que ultrapassam o limite de 2 500 milhões de pesetas espanholas (ESP). A título subsidiário, esta especificidade resulta igualmente do poder discricionário da administração fiscal na implementação dos sistemas em questão e da sua margem de apreciação na determinação do montante dos investimentos e do processo de investimento, devido à inexistência de definições precisas destes conceitos. A Comissão acrescenta que os créditos fiscais têm um objectivo de política económica que não é inerente ao sistema fiscal em causa e que não são justificados pela natureza nem pela estrutura do sistema fiscal espanhol.

29 Em segundo lugar, a Comissão declarou que os créditos fiscais constituíam auxílios ilegais. Considerou que a regra *de minimis* não era aplicável e que esses auxílios não eram auxílios existentes. Rejeitou igualmente o argumento relativo à violação dos princípios da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica, uma vez que estavam em causa auxílios novos não notificados e que considerou que não tinha dado nenhuma certeza categórica que permitisse gerar expectativas justificadas sobre a legalidade e a compatibilidade dos auxílios em causa.

30 Em terceiro lugar, a Comissão considera que os sistemas de auxílios em causa são incompatíveis com o mercado comum. Com efeito, segundo afirma, os créditos fiscais parecem poder preencher, pelo menos parcialmente, os requisitos impostos pelas orientações de 1998 (v. n.º 8, *supra*), já que, por um lado, têm por base despesas de investimento e, por outro, são concedidos até um montante correspondente a 45% do investimento. Todavia, não podem beneficiar de uma das derrogações regionais previstas no artigo 87.º, n.º 3, CE. Com efeito, os Territórios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa não são elegíveis para efeitos da derrogação prevista no artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE, pois têm um produto interno bruto por habitante demasiado elevado. Os auxílios em análise também não podem ser autorizados com base no artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE, uma vez que a dimensão dos créditos fiscais ultrapassa os limites previstos nos sucessivos mapas de auxílios regionais. Além disso, as disposições em

análise podem incidir sobre investimentos de substituição e sobre despesas relacionadas com os «processos de investimento» ou com os «investimentos realizados durante a fase de preparação». Ora, na falta de definição precisa destes termos, não se pode excluir que o objecto dos auxílios em causa inclua despesas que não podem ser consideradas despesas de investimento se forem aplicadas as regras comunitárias aplicáveis na matéria.

31 Por outro lado, no que diz respeito aos auxílios às despesas de investimento que não correspondem à definição prevista pelo direito comunitário, podem considerar-se auxílios ao funcionamento, em princípio proibidos. A Comissão considera, a este respeito, que os requisitos para beneficiar das excepções previstas no artigo 87.º, n.º 3, alíneas a) e c), CE não se encontram preenchidos no caso em apreço. Acrescenta que, na falta de restrições sectoriais, é possível que os créditos fiscais de 45% não respeitem as regras sectoriais. Por último, a Comissão refere que os auxílios em causa também não podem beneficiar das outras derrogações previstas nos n.os 2 e 3 do artigo 87.º CE e que, por conseguinte, são incompatíveis com o mercado comum.

32 Consequentemente, a Comissão considera, no artigo 1.º das decisões impugnadas, que as Normas Forales em análise constituem auxílios de Estado, ilegalmente executados pelo Reino de Espanha nas províncias de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa, incompatíveis com o mercado comum.

33 O artigo 2.º das decisões impugnadas prevê que o Reino de Espanha deve suprimir o regime de auxílios referido no artigo 1.º caso ainda se encontre em vigor.

34 O artigo 3.º das decisões impugnadas prevê a recuperação dos auxílios nos seguintes termos:

«1. [O Reino de] Espanha adoptará todas as medidas necessárias para recuperar junto dos beneficiários os auxílios referidos no artigo 1.º e já ilegalmente colocados à sua disposição.

No que diz respeito aos auxílios por pagar, [o Reino de] Espanha deverá cancelar todos os pagamentos.

2. A recuperação deve ter lugar de imediato e em conformidade com os procedimentos de direito nacional, desde que estes permitam uma execução imediata e efectiva da presente decisão. Os auxílios a recuperar incluem os juros a partir da data em que foram colocados à disposição dos beneficiários, até à data da sua recuperação. Os juros são calculados com base na taxa de referência utilizada para o cálculo do equivalente subvenção líquido no âmbito dos auxílios com finalidade regional.»

35 O artigo 4.º das decisões impugnadas dispõe que o Reino de Espanha deverá informar a Comissão, no prazo de dois meses a contar da respectiva notificação, das medidas adoptadas para lhe dar cumprimento. O artigo 5.º da Decisão 2002/820 especifica que não contempla os auxílios concedidos à Demesa e à Ramondín. O artigo 5.º das Decisões 2003/27 e 2002/894 e o artigo 6.º da Decisão 2002/820 especificam que o Reino de Espanha é destinatário das decisões impugnadas.

36 No âmbito de uma acção intentada pela Comissão, o Tribunal de Justiça declarou o incumprimento do Reino de Espanha por não execução das decisões impugnadas (acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Dezembro de 2006, Comissão/Espanha, C?485/03 a C?490/03, Colect., p. I?11887).

Tramitação processual

- 37 Por três petições apresentadas na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 25 de Setembro de 2001, os Territorios Históricos de Álava, de Viscaya e de Guipúzcoa e a Comunidad autónoma del País Vasco – Gobierno Vasco interuseram os recursos que deram origem aos processos T?227/01 a T?229/01.
- 38 Por petições apresentadas na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 22 de Outubro de 2001, a Confederación Empresarial Vasca (Confebask) interpôs os recursos que deram origem aos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01.
- 39 Por requerimentos apresentados na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 21 de Dezembro de 2001, a Comunidad autónoma de La Rioja pediu que fosse admitida a sua intervenção nos processos T?227/01 a T?229/01 em apoio da Comissão.
- 40 Por requerimentos apresentados na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 4 de Janeiro de 2002, o Círculo de Empresarios Vascos, a Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava e os Territorios Históricos de Vizcaya e de Guipúzcoa pediram que fosse admitida a sua intervenção no processo T?227/01 em apoio dos recorrentes; o Círculo de Empresarios Vascos, a Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya e os Territorios Históricos de Álava e de Guipúzcoa pediram que fosse admitida a sua intervenção no processo T?228/01 em apoio dos recorrentes; o Círculo de Empresarios Vascos, a Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa e os Territorios Históricos de Álava e de Vizcaya pediram que fosse admitida a sua intervenção no processo T?229/01 em apoio dos recorrentes.
- 41 Por requerimentos apresentados na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 11 de Janeiro de 2002, a Confebask pediu que fosse admitida a sua intervenção nos processos T?227/01 a T?229/01 em apoio dos recorrentes.
- 42 Por requerimentos apresentados na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 16 de Janeiro de 2002, a Comunidad autónoma de La Rioja pediu que fosse admitida a sua intervenção nos processos T?265/01 a T?270/01 em apoio da Comissão.
- 43 Por despachos de 10 de Setembro de 2002, o presidente da Terceira Secção Alargada do Tribunal de Primeira Instância decidiu suspender a instância nos processos T?227/01 a T?229/01, T?265/01, T?266/01 e T?270/01 até à prolação dos acórdãos do Tribunal de Justiça nos recursos dos acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Março de 2002, Diputación Foral de Álava e o./Comissão (T?127/99, T?129/99 e T?148/99, Colect., p. II?1275, a seguir «acórdão Demesa»), e Diputación Foral de Álava e o./Comissão, T?92/00 e T?103/00, Colect., p. II?1385, a seguir «acórdão Ramondín»). Nesses dois acórdãos, o Tribunal de Primeira Instância pronunciou-se sobre os recursos interpostos de duas decisões da Comissão que qualificaram como auxílios de Estado incompatíveis com o mercado comum a concessão à Demesa e à Ramondín de benefícios fiscais no Territorio Histórico de Álava [Decisão 1999/718/CE da Comissão, de 24 de Fevereiro de 1999, relativa ao auxílio estatal concedido pela Espanha a favor da [Demesa] (JO L 292, p. 1), e Decisão 2000/795/CE da Comissão, de 22 de Dezembro de 1999, relativa ao auxílio estatal concedido pela Espanha a favor da Ramondín SA e Ramondín Cápsulas SA (JO 2000, L 318, p. 36)].
- 44 Uma vez que a composição das secções do Tribunal de Primeira Instância foi modificada, o juiz relator foi afectado à Quinta Secção e os presentes processos foram distribuídos à Quinta Secção Alargada.

45 Os acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de Novembro de 2004, Demesa e Territorio Histórico de Álava/Comissão (C?183/02 P e C?187/02 P, Colect., p. I?10609), e Ramondín e o./Comissão (C?186/02 P e C?188/02 P, Colect., p. I?10653), negaram provimento aos recursos interpostos dos acórdãos Demesa e Ramondín, já referidos no n.º 43.

46 Em 10 de Janeiro de 2005, no âmbito das medidas de organização do processo, o Tribunal de Primeira Instância (Quinta Secção Alargada) questionou as partes sobre as consequências que os acórdãos Demesa e Territorio Histórico de Álava/Comissão e Ramondín e o./Comissão, já referidos no n.º 45, poderiam ter para os presentes processos.

47 Por articulados de 3 de Fevereiro de 2005, depois de terem exposto os respectivos pontos de vista sobre esses acórdãos, os recorrentes mantiveram os seus recursos.

48 Os Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa e a Comunidad Autónoma del País Vasco desistiram, porém, dos dois primeiros fundamentos que tinham invocado nos processos T?227/01 a T?229/01.

49 Por despachos de 9 de Setembro de 2005, o presidente do Tribunal de Primeira Instância (Quinta Secção Alargada) admitiu a intervenção da Confebask nos processos T?227/01 a T?229/01 em apoio dos recorrentes. A interveniente apresentou as suas alegações, os recorrentes não formularam observações particulares quanto a estas alegações e a Comissão apresentou as respectivas observações nos prazos fixados.

50 Por despachos de 9 e 10 de Janeiro de 2006, o presidente da Quinta Secção Alargada do Tribunal de Primeira Instância admitiu a intervenção da Comunidad autónoma de La Rioja em apoio da Comissão nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, por um lado, e T?227/01 a T?229/01, por outro. A interveniente apresentou as suas alegações. A recorrente nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01 apresentou observações. Os recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01 declararam que não tinham observações a formular. A Comissão não apresentou observações.

51 Por despachos de 10 de Janeiro de 2006, o presidente da Quinta Secção Alargada do Tribunal de Primeira Instância admitiu a intervenção da Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, da Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya e da Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa, respectivamente, nos processos T?227/01, T?228/01 e T?229/01, mas indeferiu os pedidos de intervenção do Círculo de Empresarios Vascos e dos Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa. As intervenientes apresentaram as suas alegações. Os recorrentes não formularam observações particulares sobre essas alegações e a Comissão apresentou observações no prazo fixado.

52 Em 27 de Abril de 2006, as partes foram convidadas a apresentar as suas observações sobre a apensação dos processos T?227/01 a T?229/01, T?265/01, T?266/01 e T?270/01 para efeitos da fase oral e, eventualmente, do acórdão. Estes processos foram apensos por despacho do presidente da Quinta Secção Alargada do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Julho de 2006 para efeitos da fase oral, nos termos do artigo 50.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância.

53 Em 14 de Fevereiro de 2007, no âmbito das medidas de organização do processo, o Tribunal de Primeira Instância pediu aos requerentes, nos processos T?227/01 a T?229/01, T?265/01, T?266/01 e T?270/01, determinadas informações relativas aos beneficiários dos sistemas fiscais em causa.

54 Por requerimento de 26 de Fevereiro de 2007, a Confebask pediu a revisão da medida de organização do processo. Os recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01 responderam, por requerimento de 6 de Março de 2007, que se questionavam sobre a pertinência dessa medida.

55 Em 2 de Abril de 2007, o Tribunal de Primeira Instância confirmou a medida de organização do processo de 14 de Fevereiro de 2007, tendo convidado os recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01, T?265/01, T?266/01 e T?270/01 a prestar?lhe os esclarecimentos pedidos. Os recorrentes responderam em 23 de Abril de 2007.

56 Em 31 de Julho de 2007, no âmbito das medidas de organização do processo, o Tribunal de Primeira Instância fez perguntas às partes, às quais estas responderam em Outubro de 2007.

57 Com base no relatório do juiz relator, o Tribunal decidiu dar início à fase oral. Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas do Tribunal na audiência de 16 de Janeiro de 2008.

58 Nesta audiência, o Tribunal deu prazo até 28 de Janeiro de 2008 às partes para lhe transmitirem determinadas informações relativas aos beneficiários das medidas em causa, o que ficou registado na acta da audiência.

59 No fim da audiência, o presidente da Quinta Secção Alargada decidiu suspender o encerramento da fase oral.

60 O Territorio Histórico de Vizcaya, por correspondência de 24 de Janeiro de 2008, e os Territorios Históricos de Álava e de Guipúzcoa, por correspondência de 28 de Janeiro de 2008, juntaram documentos relativos às informações solicitadas pelo Tribunal na audiência. A Confebask respondeu em 29 de Janeiro de 2008. A Comissão, depois de uma prorrogação do prazo concedido pelo Tribunal, apresentou as suas observações sobre os documentos juntos.

61 O presidente da Quinta Secção Alargada encerrou a fase oral em 12 de Março de 2008. As partes foram informadas em 14 de Março de 2008.

62 Ouvidas as partes, nos termos do artigo 50.º do Regulamento de Processo, o Tribunal considerou que devia apensar os processos T?227/01 a T?229/01, T?265/01, T?266/01 e T?270/01 para efeitos do acórdão.

63 Na audiência, os recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01 renovaram o seu pedido ao Tribunal no sentido de que este convidasse a Comissão a proceder à junção de determinados documentos. O Tribunal, todavia, considerou que estava suficientemente esclarecido pelas peças que já constavam dos autos.

Pedidos das partes

I – *Nos processos T?227/01 a T?229/01*

64 Os Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa e a Comunidad autónoma del País Vasco, recorrentes, concluem pedindo que o Tribunal se digne:

- a título principal, anular as decisões impugnadas;
- a título subsidiário, anular o artigo 3.º das decisões impugnadas;

– condenar a Comissão nas despesas.

65 A Confebask, interveniente em apoio dos recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01, conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- anular as decisões impugnadas;
- condenar a Comissão nas despesas.

66 A Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, a Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya e a Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa, intervenientes em apoio dos recorrentes nos processos T?227/01, T?228/01 e T?229/01, respectivamente, concluem pedindo que o Tribunal se digne:

- a título principal, anular as decisões impugnadas em cada um desses processos ou, a título subsidiário, anular o artigo 3.º dessas decisões;
- condenar a Comissão nas despesas.

67 A Comissão e a Comunidad autónoma de La Rioja, interveniente em apoio da primeira, concluem pedindo que o Tribunal se digne:

- negar provimento aos recursos interpostos pelos Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa;
- julgar os recursos interpostos pela Comunidad autónoma del País Vasco inadmissíveis ou, a título subsidiário, negar-lhes provimento;
- condenar os recorrentes nas despesas.

II – *Nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01*

68 A Confebask, recorrente, conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- a título principal, anular as decisões impugnadas;
- a título subsidiário, anular os artigos 3.º e 4.º das decisões impugnadas;
- condenar a Comissão nas despesas.

69 A Comissão e a Comunidad autónoma de La Rioja, interveniente em apoio da primeira, concluem pedindo que o Tribunal se digne:

- julgar os recursos inadmissíveis;
- a título subsidiário, negar provimento aos recursos;
- condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

I – *Quanto à admissibilidade dos recursos*

70 Importa examinar a admissibilidade, em primeiro lugar, dos recursos nos processos T?227/01 a T?229/01, e, em segundo lugar, dos recursos interpostos pela Confebask nos

processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01.

A – Quanto à admissibilidade dos recursos nos processos T?227/01 a T?229/01

71 Importa examinar, em primeiro lugar, a admissibilidade dos recursos de anulação e, em segundo lugar, a admissibilidade da intervenção da Confederação dos Territórios Históricos nos processos T?227/01 a T?229/01.

1. Quanto à admissibilidade dos recursos de anulação nos processos T?227/01 a T?229/01

a) Argumentos das partes

72 A Comissão, apoiada pela Comunidad autónoma de La Rioja, sem ter formalmente arguido uma questão prévia de inadmissibilidade na acepção do artigo 114.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, considera que a Comunidad autónoma del País Vasco não tem legitimidade activa para os pedidos de anulação nos processos T?227/01 a T?229/01. A circunstância de exercer «competências de coordenação e de harmonização fiscal entre os Territórios Históricos» não permite concluir que as decisões impugnadas lhe digam directa e individualmente respeito. Com efeito, os sistemas de auxílios em causa foram exclusivamente adoptados pelos Territórios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa. A Comissão faz referência, a este respeito, aos n.os 54 e 55 do acórdão Demesa, já referido no n.º 43.

73 A Comissão admite, porém, que os recursos acima referidos são admissíveis, na medida em que foram interpostos juntamente com os Territórios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa, que, segundo afirma, têm legitimidade activa.

74 Os recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01 concluem pela admissibilidade dos seus recursos.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

75 Há que referir que os recorrentes, que são os Territórios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa e a Comunidad autónoma del País Vasco, não são os destinatários das decisões impugnadas.

76 Há que referir que a admissibilidade dos recursos interpostos pelos Territórios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa não foi contestada. Com efeito, as decisões impugnadas são relativas a sistemas de auxílios de que os referidos Territórios são autores. Além disso, as decisões impugnadas impendem-nos de exercer como entenderem as suas competências próprias, que lhes são atribuídas directamente ao abrigo do direito espanhol (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Abril de 1998, Vlaams Gewest/Comissão, T?214/95, Colect., p. II?717, n.os 29 e 30; Demesa, já referido no n.º 43, n.º 50, e de 23 de Outubro de 2002, Diputación Foral de Álava e o./Comissão, T?346/99 a T?348/99, Colect., p. II?4259, n.º 37). Os recursos são, assim, admissíveis no que diz respeito aos Territórios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa.

77 Uma vez que os processos T?227/01 a T?229/01 correspondem a um único e mesmo recurso, não há que analisar a legitimidade activa da Comunidad autónoma del País Vasco (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Março de 1993, CIRFS e o./Comissão, C?313/90, Colect., p. I?1125, n.º 31; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Setembro de 1998, European Night Services e o./Comissão, T?374/94, T?375/94, T?384/94 e T?388/94, Colect., p. II?3141, n.º 61).

78 Assim, os recursos de anulação nos processos T?227/01 a T?229/01 são admissíveis.

2. Quanto à admissibilidade da intervenção da Confebask nos processos T?227/01 a T?229/01

a) Quanto à admissibilidade da intervenção da Confebask

79 Na fase oral, a Comissão sustentou que, na medida em que o recurso das partes principais tem unicamente por objecto a recuperação dos auxílios em causa e que esta recuperação não diz respeito a nenhum dos membros da Confebask, a intervenção da Confebask não é admissível.

80 Na sequência das perguntas feitas pelo Tribunal na audiência, a Confebask juntou documentos. Assim, juntou documentos exarados pelos Directores?Gerais de Finanças (Director General de Hacienda) de cada um dos três Territorios Históricos que certificavam que certas empresas tinham beneficiado dos créditos fiscais em causa. Estes documentos atestam que as decisões impugnadas e, em particular, o seu artigo 3.º, que ordena a recuperação, dizem respeito a essas empresas. Uma certidão assinada pelo secretário?geral e pelo presidente da Confebask atesta, além disso, que todas essas empresas eram membros da Confebask quando foram apresentados os pedidos de intervenção.

81 Há que recordar que o despacho de 9 de Setembro de 2005 do presidente da Quinta Secção Alargada do Tribunal que admitiu a intervenção da Confebask em apoio dos recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01 não impede que se proceda a uma nova apreciação da admissibilidade desta intervenção no acórdão que põe termo à instância (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de Julho de 1999, Hüls/Comissão, C?199/92 P, Colect., p. I?4287.º, n.º 52).

82 Nos termos do artigo 40.º, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, aplicável ao Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 53.º, primeiro parágrafo, desse estatuto, qualquer pessoa que demonstre interesse na resolução do litígio tem o direito de intervir.

83 De acordo com jurisprudência assente, é admitida a intervenção de associações representativas que têm por objecto a protecção dos seus membros em processos que suscitem questões de princípio susceptíveis de afectar estes últimos [despachos do presidente do Tribunal de Justiça de 17 de Junho de 1997, National Power e PowerGen, C?151/97 P(I) e C?157/97 P(I), Colect., p. I?3491, n.º 66, e de 28 de Setembro de 1998, Pharos/Comissão, C?151/98 P, Colect., p. I?5441, n.º 6; despacho do presidente da Quarta Secção do Tribunal de Primeira Instância de 19 de Abril de 2007, MABB/Comissão, T?24/06, não publicado na Colectânea, n.º 10].

84 Além disso, há que recordar que a interpretação ampla do direito de intervenção das associações tem por objectivo permitir apreciar melhor o enquadramento dos processos, evitando, simultaneamente, uma multiplicidade de intervenções individuais que comprometeriam a eficácia e o a regular tramitação do processo (despacho National Power e PowerGen, já referido no n.º 83, n.º 66, e despacho do Tribunal de Primeira Instância de 26 de Julho de 2004, Microsoft/Comissão, T?201/04 R, Colect., p. II?2977, n.º 38).

85 No caso concreto, a Confebask é uma organização profissional confederativa intersectorial que tem por objectivo a representação, a coordenação, a informação e a defesa dos interesses gerais e comuns aos empresários das organizações do País Basco espanhol que a compõem. Tem por objectivo, nomeadamente, a representação e a defesa dos interesses das empresas bascas perante a administração e as organizações sociais e profissionais.

86 Não foi contestado que se trata de uma organização representativa de empresas do País

Basco espanhol.

87 Além disso, há que referir que, como resulta dos documentos apresentados na fase oral, certas empresas que eram membros da Confebask quando esta apresentou o seu pedido de intervenção beneficiaram de auxílios concedidos no âmbito dos sistemas fiscais em causa no presente processo.

88 Assim, os interesses dessas empresas, que são simultaneamente membros da Confebask e beneficiárias efectivas das medidas fiscais em causa, podem ser afectados pelo desfecho dos presentes recursos.

89 Acresce que a Confebask participou no procedimento administrativo que levou à adopção das decisões impugnadas.

90 Por conseguinte, há que considerar que a Confebask demonstrou que tem interesse na resolução do litígio e que a sua intervenção em apoio dos recorrentes é admissível.

b) Quanto à admissibilidade das alegações de intervenção da Confebask

Argumentos das partes

91 A Comissão considera que as alegações de intervenção da Confebask nos processos T?227/01 a T?229/01 não contêm nenhuma argumentação jurídica, na medida em que se limitam a remeter para anexos. A Comissão deduz daí que essas alegações não preenchem os requisitos impostos pelo artigo 44.º do Regulamento de Processo.

92 A título subsidiário, para o caso de o Tribunal julgar globalmente admissíveis as alegações de intervenção da Confebask nos processos T?227/01 a T?229/01, a Comissão sustenta que vários fundamentos invocados pela Confebask enquanto interveniente são inadmissíveis, uma vez que alteram o objecto do processo definido pelas petições desses processos.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

93 O artigo 116.º, n.º 4, segundo parágrafo, do Regulamento de Processo dispõe:

«[...]

As alegações devem conter:

- a) uma exposição em que o interveniente declare as razões por que entende que os pedidos de uma das partes deveriam ser deferidos ou indeferidos, no todo ou em parte;
- b) os fundamentos e argumentos invocados pelo interveniente;
- c) se for caso disso, as provas oferecidas.»

94 Segundo jurisprudência assente relativa à petição inicial, aplicável por analogia às alegações de intervenção (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Junho de 2005, Regione autónoma della Sardegna/Comissão, T?171/02, Colect., p. II?2123, n.º 186), a exposição sumária dos fundamentos invocados deve ser suficientemente clara e precisa para permitir que a parte demandada prepare a sua defesa e que o Tribunal decida a causa, sem mais informações se for caso disso (v. acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Dezembro de 2005, Honeywell/Comissão, T?209/01, Colect., p. II?5527, n.º 55 e jurisprudência aí referida).

95 Por outro lado, a fim de garantir a segurança jurídica e uma boa administração da justiça, é

necessário, para que um recurso seja admissível, que os elementos essenciais de facto e de direito em que aquele se baseia resultem, pelo menos sumariamente, mas de forma coerente e compreensível, do texto da própria petição (v. acórdão Honeywell/Comissão, já referido no n.º 94, n.º 56 e jurisprudência aí referida). A este respeito, ainda que o corpo da petição possa ser escorado e completado, em pontos específicos, por remissões para passagens de documentos que a ela foram anexados, uma remissão global para outros documentos, mesmo anexos à petição, não pode suprir a ausência dos elementos essenciais da argumentação jurídica, os quais, por força da disposição atrás recordada, devem constar da petição (despacho do Tribunal de Primeira Instância de 21 de Maio de 1999, Asia Motor France e o./Comissão, T?154/98, Colect., p. II?1703, n.º 49). Além disso, não compete ao Tribunal procurar e identificar, nos anexos, os elementos que possa considerar constituírem o fundamento do recurso, uma vez que os anexos têm uma função puramente probatória e instrumental (v. acórdãos do Tribunal de Primeira Instância Honeywell/Comissão, já referido no n.º 94, n.º 57, e de 11 de Julho de 2007, Asklepios Kliniken/Comissão, T?167/04, Colect., p. II?2379, n.º 40 e jurisprudência aí referida; ver igualmente, neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Junho de 2005, Dansk Rørindustri e o./Comissão, C?189/02 P, C?202/02 P, C?205/02 P a C?208/02 P e C?213/02 P, Colect., p. I?5425, n.os 97 a 99).

96 No caso em apreço, nas suas alegações de intervenção nos processos T?227/01 a T?229/01, a Confebask refere que intervém em apoio das recorrentes em cada um desses processos. Pede a anulação das decisões impugnadas e a condenação da Comissão nas despesas. Considera oportuno, «para fazer ganhar tempo e poupar recursos em tradução ao Tribunal», remeter para as petições que apresentou nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, juntas às suas alegações de intervenção. Nestas, a Confebask, por outro lado, fez observações relativas à violação do princípio da protecção da confiança legítima.

97 Não se pode deixar de concluir que, excepto no que diz respeito ao argumento relativo à confiança legítima, não é invocado nenhum elemento substancial de facto ou de direito, nem sequer de forma sumária ou na parte essencial, das próprias alegações de intervenção.

98 Além disso, apesar de os processos T?227/01 a T?229/01, T?265/01, T?266/01 e T?270/01 terem sido apensos em 13 de Julho de 2006, ou seja, posteriormente à intervenção da Confebask, não deixam de manter a sua autonomia (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Junho de 2001, Moccia Irme e o./Comissão, C?280/99 P a C?282/99 P, Colect., p. I?4717, n.º 66, e acórdão Honeywell/Comissão, já referido no n.º 94, n.º 71).

99 Por último, os Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa e a Comunidad autónoma del País Vasco, recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01, e a Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, a Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya e a Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa (a seguir, em conjunto, as «Cámaras Oficiales de Comercio e Industria»), intervenientes nos processos T?227/01 a T?229/01, não são parte nos recursos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, para os quais remete a Confebask. Ora, a identidade das partes é uma condição essencial da admissibilidade de fundamentos supostamente invocados através da remissão para os articulados de outro processo (acórdão Honeywell/Comissão, já referido no n.º 94, n.º 67).

100 Nestas circunstâncias, uma remissão global para outros articulados, mesmo que tenham sido juntos às alegações de intervenção, não pode sanar a falta dos elementos essenciais da argumentação jurídica, que, em conformidade com o artigo 116.º, n.º 4, segundo parágrafo, alínea b), do Regulamento de Processo, devem fazer parte das alegações de intervenção.

101 Assim sendo, as alegações de intervenção da Confebask são inadmissíveis na parte em que remetem para as petições iniciais dos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01 e são

admissíveis na parte em que é invocada a violação do princípio da protecção da confiança legítima. Por conseguinte, não há que apreciar a alegação subsidiária da Comissão segundo a qual vários dos fundamentos invocados pela Confebask são inadmissíveis pelo facto de alterarem o objecto do processo definido nas petições iniciais.

B – *Quanto à admissibilidade dos pedidos de anulação da Confebask nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01*

1. Argumentos das partes

102 A Comissão e a Comunidad autónoma de La Rioja, sem argüirem formalmente uma questão prévia de inadmissibilidade na acepção do artigo 114.º do Regulamento de Processo, sustentam que os recursos interpostos pela Confebask são inadmissíveis. Segundo afirmam, uma empresa não pode interpor recurso de uma decisão de incompatibilidade de um sistema de auxílios cujos beneficiários não são determinados de forma individual, mas em termos gerais e abstractos. Consequentemente, a Confebask não pode invocar que tem legitimidade activa pelo facto de os actos impugnados dizerem directa e individualmente respeito às empresas que representa. Por outro lado, a Confebask não invoca um interesse próprio. Por último, a intervenção da Confebask nos processos T?227/01 a T?229/01 responde à exigência de economia processual que justifica o reconhecimento de um direito de recurso das associações.

103 A Confebask, pelo contrário, considera que tem legitimidade activa. Com efeito, refere que representa os interesses de empresas que por sua vez têm legitimidade activa, uma vez que estão sujeitas aos sistemas fiscais em questão, pelo que podem vir a ter de restituir o auxílio de que beneficiaram.

104 Em resposta a uma pergunta do Tribunal, a Confebask começou por declarar que não dispunha de informações sobre a questão de saber se alguns dos seus membros tinham sido efectivamente beneficiários das medidas em causa. Salientou, no entanto, que é a única interlocutora entre a administração pública espanhola e os empresários bascos que representa, que são destinatários das normas em análise. De qualquer forma, não há qualquer dúvida de que tem legitimidade activa, tanto mais quanto participou activamente em todo o procedimento desde o início das diligências empreendidas pela Comissão.

105 Depois da audiência e a pedido, reiterado pela terceira vez, do Tribunal, o que levou ao prolongamento da fase oral, a Confebask juntou certidões exaradas pelos Directores?Gerais de finanças dos três Territorios Históricos que atestavam que todas as decisões impugnadas, em particular a ordem de recuperação dos créditos fiscais em causa, diziam respeito a determinadas empresas, que eram membros da Confebask na altura em que foram interpostos os recursos nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, como também foi certificado (v. n.º 80, *supra*).

106 A Comissão, nas suas observações relativas aos documentos apresentados pela Confebask depois da audiência, considerou que esta não fez prova de que os beneficiários em causa estavam sujeitos a uma ordem de recuperação.

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

107 Uma vez que o que está em causa no caso em apreço é um recurso de anulação interposto por uma associação, há que recordar que, de acordo com a jurisprudência, a defesa de interesses gerais não basta para que tais recursos sejam julgados admissíveis (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 14 de Dezembro de 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e o./Conselho, 16/62 e 17/62, Colect. 1962?1964, pp. 175, 180 e 181, e de 10 de Julho de 1986, DEFI/Comissão, 282/85, Colect., p. 2469, n.os 16 a 18).

108 Uma associação como a Confebask, encarregada de defender os interesses das empresas bascas, só pode, em princípio, interpor recurso de anulação de uma decisão final da Comissão em matéria de auxílios de Estado se as empresas que representa ou algumas delas tiverem legitimidade activa a título individual ou se essa associação puder fazer valer um interesse próprio (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Junho de 2006, Bélgica e Forum 187/Comissão, C?182/03 e C?217/03, Colect., p. I?5479, n.º 56 e jurisprudência aí referida).

109 É à luz destes princípios que há que verificar se a Confebask tem legitimidade activa no caso em apreço.

110 Quanto à questão de saber se os membros da Confebask ou os membros dos seus membros têm legitimidade activa a título individual para reagir contra as decisões impugnadas, há que verificar se as decisões impugnadas lhes dizem directa e individualmente respeito, na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE.

111 Uma pessoa singular ou colectiva só pode invocar que o acto em causa lhe diz individualmente respeito se o mesmo acto a atingir em razão de determinadas qualidades que lhe são específicas ou em razão de uma situação de facto que a caracteriza em relação a qualquer outra pessoa e, por isso, a individualiza de modo análogo ao do destinatário (acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Julho de 1963, Plaumann/Comissão, 25/62, Colect. 1962?1964, pp. 279, 284, e de 29 de Abril de 2004, Itália/Comissão, C?298/00 P, Colect., p. I?4087, n.º 36 e jurisprudência aí referida).

112 A este respeito, os potenciais beneficiários de um regime de auxílios não podem, apenas nessa qualidade, ser considerados individualmente afectados pela decisão da Comissão que declara a incompatibilidade daquele regime com o mercado comum (v. despacho do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Março de 2005, Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia e o./Comissão, T?228/00, T?229/00, T?242/00, T?243/00, T?245/00 a T?248/00, T?250/00, T?252/00, T?256/00 a T?259/00, T?265/00, T?267/00, T?268/00, T?271/00, T?274/00 a T?276/00, T?281/00, T?287/00 e T?296/00, Colect., p. II?787.º, n.º 34 e jurisprudência aí referida).

113 Todavia, a situação de uma empresa à qual a decisão em causa não diz apenas respeito na qualidade de empresa potencialmente beneficiária do regime de auxílios em causa mas também na qualidade de beneficiária efectiva de um auxílio individual concedido ao abrigo desse regime de que a Comissão ordenou a recuperação é diferente (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 19 de Outubro de 2000, Italia e Sardegna Lines/Comissão, C?15/98 e C?105/99, Colect., p. I?8855, n.º 34, e Itália/Comissão, já referido no n.º 111, n.os 38 e 39).

114 Ora, no caso em apreço, resulta dos documentos juntos pela Confebask depois da audiência que as medidas fiscais em causa em cada uma das decisões impugnadas dizem respeito a certas empresas, entre as quais empresas que eram membros da Confebask no momento em que foram interpostos os recursos nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, enquanto beneficiárias efectivas de um auxílio individual, concedido no âmbito dos sistemas fiscais em causa, e cuja restituição foi ordenada pela Comissão. Com efeito, as certidões emitidas

pelos Directores?Gerais de finanças dos Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa mencionam empresas que beneficiaram do crédito fiscal de 45% e certificam que as decisões impugnadas lhes dizem respeito.

115 Assim, deve considerar-se que as decisões impugnadas dizem individualmente respeito a estas empresas. A este respeito, na medida em que os requisitos de admissibilidade dos recursos podem ser oficiosamente analisados pelo juiz comunitário a todo o tempo, nada o impede de levar em conta informações suplementares obtidas, no caso concreto, na fase oral (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Dezembro de 2006, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid e Federación Catalana de Estaciones de Servicio/Comissão, T?95/03, Colect., p. II?4739, n.º 50).

116 Quanto ao requisito que impõe que as medidas digam directamente respeito às empresas, as decisões impugnadas obrigam o Reino de Espanha a adoptar as medidas necessárias para recuperar, junto dos respectivos beneficiários, os auxílios em causa. Por conseguinte, deve considerar-se que essas decisões dizem directamente respeito às empresas que beneficiaram desses auxílios (v., neste sentido, acórdão Italia e Sardegnia Lines/Comissão, já referido no n.º 113, n.º 36; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Setembro de 2007, Salvat père & fils e o./Comissão, T?136/05, Colect., p. II?4063, n.º 75).

117 Daqui decorre que estas empresas, que são membros da Confebask, tinham legitimidade activa para interpor elas próprias recurso.

118 Uma vez que a Confebask representa empresas entre as quais pelo menos algumas têm legitimidade activa a título individual, tem legitimidade para recorrer das decisões impugnadas.

II – Quanto ao mérito dos recursos

119 Há que analisar os fundamentos relativos à inexistência de um auxílio de Estado, à compatibilidade dos sistemas em causa com o mercado comum, ao desvio de poder por parte da Comissão e ao facto de os auxílios em causa serem auxílios existentes invocados pela Confebask, recorrente nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, antes de analisar o fundamento relativo ao vício processual e à violação dos princípios da segurança jurídica, da boa administração, da protecção da confiança legítima e da igualdade de tratamento, invocado tanto nos processos T?227/01 a T?229/01 como nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, e por fim o fundamento relativo à violação do princípio da proporcionalidade, invocado pelos recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01.

A – Quanto ao fundamento relativo à inexistência de um auxílio de Estado na acepção do artigo 87.º CE (processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01)

120 Nas suas petições nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, em primeiro lugar, a Confebask alega que os créditos fiscais em causa não implicam nenhuma diminuição das receitas fiscais. Em segundo lugar, sustenta que a Comissão não fez prova bastante de que as medidas em causa afectam o comércio intracomunitário e provocam a distorção da concorrência. Em terceiro lugar, contesta que as medidas fiscais em causa sejam específicas. Em quarto lugar, alega que a natureza e a economia do sistema fiscal justificam os créditos fiscais em causa. Em quinto lugar, invoca a inaplicabilidade do artigo 87.º CE ao caso em apreço.

1. Quanto à primeira parte, relativa à não diminuição das receitas fiscais

a) Argumentos das partes

121 A Confebask sustenta que a afirmação da Comissão, nas decisões impugnadas, segundo a qual os créditos fiscais em causa provocaram uma diminuição das receitas fiscais pressupõe a existência de uma taxa geral de tributação, relativamente à qual qualquer redução fiscal causaria uma perda de receitas e, portanto, constituiria um auxílio de Estado. Ora, a Confebask sustenta que essa taxa geral não existe e salienta que todas as legislações dos Estados-Membros incluem formas de isenção. Além disso, as Normas Forales impugnadas têm por finalidade incentivar os investimentos. Assim, geram receitas, uma vez que esses investimentos são, por sua vez, tributados.

122 A Comissão contesta o mérito desta argumentação.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

123 Nos termos do artigo 87.º, n.º 1, CE, «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».

124 Resulta de jurisprudência assente do Tribunal de Justiça que o conceito de auxílio pode abarcar não apenas prestações positivas, como subvenções, mas também intervenções que, sob formas diversas, aliviam os encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa, pelo que, não sendo subvenções na acepção estrita da palavra, têm a mesma natureza e efeitos idênticos (acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de Maio de 1999, Itália/Comissão, C-6/97, Colect., p. I-2981, n.º 15).

125 Ora, uma medida através da qual as autoridades públicas atribuem a certas empresas isenções fiscais que, embora não impliquem uma transferência de recursos do Estado, colocam os beneficiários numa situação financeira mais favorável do que a dos outros contribuintes, constitui um auxílio de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Março de 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, Colect., p. I-877, n.º 14).

126 No caso em apreço, basta referir que o crédito fiscal de 45% em causa proporciona às empresas beneficiárias uma redução dos respectivos encargos fiscais equivalente a 45% do montante do investimento elegível, como a Comissão mencionou, correctamente, nas decisões impugnadas (n.º 54 da Decisão 2002/820; n.º 62 das Decisões 2003/27 e 2002/894). Com efeito, se não fosse esse crédito fiscal, a empresa deveria pagar a totalidade do montante final do imposto devido. Por conseguinte, a empresa beneficiária deste crédito fiscal é colocada numa situação financeira mais favorável do que a dos outros contribuintes.

127 Contrariamente ao que afirma a Confebask, a Comissão considerou, portanto, acertadamente que os créditos fiscais em causa implicavam uma perda de receitas fiscais.

128 A este respeito, a afirmação da Confebask segundo a qual a Comissão baseou o seu raciocínio na existência de uma taxa geral de tributação não tem qualquer fundamento. Pelo contrário, resulta das decisões impugnadas que a Comissão se baseou no nível normal do imposto decorrente do sistema fiscal em causa (n.º 56 da Decisão 2002/820; n.º 64 das Decisões 2003/27 e 2002/894).

129 Por outro lado, a circunstância de o direito fiscal dos Estados-Membros conter inúmeros casos de isenção não altera a natureza das medidas em causa em relação às regras em matéria de auxílios de Estado.

130 Por último, quanto ao argumento segundo o qual os créditos fiscais em causa se destinam a incentivar os investimentos, tendo por objectivo, a termo, gerar receitas, há que recordar que o objectivo prosseguido por uma medida não impede que a mesma seja qualificada como auxílio de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE (acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Fevereiro de 1996, Bélgica/Comissão, C-56/93, Colect., p. I-723, n.º 79; acórdão Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, já referido no n.º 22, n.º 63). Além disso, este argumento é dificilmente conciliável com a concessão de reduções fiscais (acórdãos Ramondín, já referido no n.º 43, n.º 62, e Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, já referido no n.º 22, n.º 64).

131 Por conseguinte, a primeira parte deste fundamento, relativa à não diminuição das receitas fiscais, deve ser julgada improcedente.

2. Quanto à segunda parte, relativa à falta de distorção da concorrência e de efeitos sobre as trocas intracomunitárias e à falta de fundamentação

a) Argumentos das partes

132 Em primeiro lugar, a Confebask sustenta que a fundamentação das decisões impugnadas é insuficiente, para efeitos do artigo 253.º CE, no que diz respeito ao facto de as trocas comerciais e a concorrência serem afectadas e invoca, nomeadamente, o acórdão Italia e Sardegna Lines/Comissão, já referido no n.º 113 (n.º 66). A gravidade das consequências inerentes às decisões impugnadas exige uma fundamentação particularmente rigorosa. Segundo a Confebask, a Comissão considerou erradamente que os créditos fiscais provocavam uma distorção das trocas comerciais, na medida em que os seus beneficiários podiam participar nas trocas intracomunitárias, sem fornecer mais pormenores a este respeito. Apenas apresentou dados gerais relativos às exportações e à dependência externa da economia basca, sem ter apresentado nenhum estudo de mercado sobre o sector económico que foi desfavorecido.

133 Em segundo lugar, a Confebask contesta, de qualquer forma, o mérito da apreciação da Comissão no que diz respeito ao facto de as trocas comerciais serem afectadas. Sustenta que, embora a pressão fiscal global possa eventualmente influenciar a estratégia das empresas, não é o caso de um simples incentivo de carácter temporário, que não é um factor determinante da competitividade das empresas. Considerar sistematicamente que as empresas ou os sectores que beneficiam de um qualquer abatimento fiscal se encontram em melhores condições de concorrência é, assim, indefensável. Acresce que, segundo determinados estudos, os incentivos fiscais adoptados pelas autoridades bascas tiveram uma influência reduzida. Esses estudos demonstram, além disso, que a pressão fiscal no País Basco espanhol é superior à do resto do Reino de Espanha. Por conseguinte, os créditos fiscais censurados não são, por si só, susceptíveis de afectar o comércio intracomunitário. De resto, a pressão fiscal não é o único elemento que influencia o comportamento económico das empresas. Há que levar igualmente em conta elementos como as legislações comerciais, laborais e relativas à segurança social. Estes dispositivos têm uma influência muito superior à que a Comissão atribui aos créditos fiscais em questão, e a Comissão não demonstrou em que é que as disposições em causa se distinguem de quaisquer outras discrepâncias existentes entre as legislações fiscais dos Estados-Membros.

134 A Comissão contesta o mérito desta argumentação.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

135 Nos termos do artigo 87.º, n.º 1, CE, só os auxílios de Estado que «afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros» ou «falseiem ou ameacem falsear a concorrência» é que são incompatíveis com o mercado comum.

136 No que diz respeito ao dever da Comissão de fundamentar as suas decisões, resulta de jurisprudência assente que essa fundamentação deve ser adaptada à natureza do acto em causa e deixar transparecer, de forma clara e inequívoca, a argumentação da instituição autora do acto, por forma a permitir aos interessados conhecer as razões da medida adoptada e ao órgão competente exercer a sua fiscalização. A exigência de fundamentação deve ser apreciada em função das circunstâncias de cada caso, designadamente do conteúdo do acto, da natureza dos fundamentos invocados e do interesse que os destinatários ou outras pessoas a quem o acto diga directa e individualmente respeito possam ter em obter as explicações (acórdãos do Tribunal de Justiça de 2 de Abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, Colect., p. I-1719, n.º 63, e Italia e Sardegna Lines/Comissão, já referido no n.º 113, n.º 65).

137 No caso em apreço, decorre do n.º 57 da Decisão 2002/820 e do n.º 65 das Decisões 2003/27 e 2002/894 que a Comissão se baseou em relatórios publicados pelo serviço de estatística do Governo basco e concluiu que «a economia basca [era] uma economia muito aberta ao exterior, com grande tendência para a exportação», e que, «tendo em conta estas características, [se depreendia] que as empresas beneficiárias exer[ciam] actividades económicas susceptíveis de ser objecto de trocas comerciais entre os Estados-Membros». Concluiu que, nestas condições, os auxílios em causa reforçavam a posição das empresas beneficiárias em relação à de outras empresas concorrentes nas trocas intracomunitárias e que estas trocas eram, assim, afectadas. Acrescentou que «as empresas beneficiárias [viam] a sua rentabilidade melhorada devido ao aumento dos seus resultados líquidos (lucros depois de tributados), estando, assim, em condições de competir com as empresas que não benefici[avam] do crédito fiscal, quer porque não [tinham investido], quer porque os seus investimentos não [tinham alcançado] o limiar de 2 500 milhões de pesetas espanholas [depois da criação do] crédito fiscal de 45% em questão».

138 Esta fundamentação deixa assim transparecer, de forma clara e inequívoca, a argumentação da Comissão relativa aos efeitos dos créditos fiscais sobre as trocas comerciais e sobre a concorrência. Permite aos interessados tomar conhecimento das justificações das medidas adoptadas e ao Tribunal exercer a sua fiscalização.

139 As decisões impugnadas distinguem-se, a este respeito, da que foi anulada pelo Tribunal de Justiça no acórdão Italia e Sardegna Lines/Comissão, já referido no n.º 113, invocado pela Confebask. Com efeito, como foi referido no n.º 67 desse acórdão, para concluir que a concorrência foi afectada, a Comissão limitou-se a afirmar que o auxílio era selectivo e reservado ao sector da navegação na Sardenha (Itália). Ora, resulta das considerações precedentes que não foi o que aconteceu com as decisões impugnadas.

140 Além disso, não se pode acusar a Comissão de não ter apresentado um estudo relativo ao sector económico que terá sido penalizado, uma vez que as regras fiscais em causa são regras intersectoriais e que, além disso, as autoridades espanholas não responderam devidamente ao pedido de informações contido nas decisões de dar início aos procedimentos formais de investigação que deram lugar às decisões impugnadas.

141 Assim, tendo em conta as circunstâncias do caso em apreço, deve considerar-se que as decisões impugnadas expõem suficientemente as razões pelas quais a Comissão considera que

as medidas em causa falseiam ou ameaçam falsear a concorrência e afectam as transacções intracomunitárias. As decisões impugnadas preenchem, por conseguinte, os requisitos impostos pelo artigo 253.º CE a este respeito.

142 Quanto ao mérito da apreciação da Comissão, há que recordar que, quando um auxílio concedido por um Estado através de recursos estatais reforça a posição de uma empresa relativamente às demais empresas concorrentes nas trocas comerciais intracomunitárias, deve entender-se que tais trocas comerciais são influenciadas pelo auxílio, mesmo que a empresa beneficiária não participe ela própria nas exportações (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Junho de 1999, Bélgica/Comissão, C-75/97, Colect., p. I-3671, n.º 47, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 23 de Novembro de 2006, Ter Lembeek/Comissão, T-217/02, Colect., p. II-4483, n.º 181 e jurisprudência aí referida). Além disso, não é necessário que a Comissão demonstre que o auxílio tem uma incidência real sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros e que há uma distorção efectiva da concorrência, mas apenas que verifique se o auxílio é susceptível de afectar essas trocas e de falsear a concorrência (acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Abril de 2004, Itália/Comissão, C-372/97, Colect., p. I-3679, n.º 44).

143 De resto, quando está em causa um sistema de auxílios, a Comissão pode limitar-se a estudar as características gerais do sistema em causa, não sendo obrigada a analisar cada caso específico de aplicação (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Dezembro de 2005, Itália/Comissão, C-66/02, Colect., p. I-10901, n.º 91; ver, neste sentido, acórdão Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, já referido no n.º 22, n.º 68). Numa situação como a do caso vertente, em que os sistemas fiscais em causa não foram notificados, não é necessário que a fundamentação das decisões da Comissão contenha uma apreciação actualizada dos efeitos dos sistemas sobre a concorrência e sobre as transacções comerciais entre Estados-Membros (acórdão de 17 de Junho de 1999, Bélgica/Comissão, já referido no n.º 142, n.º 48).

144 No caso em apreço, no que diz respeito ao requisito relativo à questão de as transacções comerciais serem afectadas, como salientou a Comissão nas decisões impugnadas (n.º 57 da Decisão 2002/820; n.º 65 das Decisões 2003/27 e 2002/894), resulta das características da economia basca que as empresas beneficiárias exercem actividades económicas susceptíveis de serem objecto transacções comerciais entre os Estados-Membros.

145 Nestas condições, as trocas intracomunitárias podem ser afectadas pelos benefícios fiscais em causa.

146 No que diz respeito, por outro lado, ao requisito relativo à distorção da concorrência, os créditos fiscais, ao reduzirem os encargos das empresas que deles beneficiam, melhoram a posição concorrencial dessas empresas beneficiárias em relação às empresas concorrentes que não usufruem dos referidos benefícios. Por conseguinte, decorre daí uma distorção da concorrência, ou pelo menos um risco de que se verifique esta distorção.

147 Consequentemente, a Comissão concluiu correctamente, no caso em apreço, que os créditos fiscais eram susceptíveis de afectar as transacções comerciais entre Estados-Membros e de falsear ou ameaçar falsear a concorrência.

148 Esta conclusão não é posta em causa pelo facto de estes benefícios fiscais serem temporários, de a sua influência ser reduzida e não determinante, ou ainda de não serem o único elemento a levar em conta. Com efeito, a jurisprudência não exige que a distorção da concorrência ou a ameaça de que se verifique uma distorção da concorrência e o facto de as transacções comunitárias serem afectadas sejam sensíveis ou substanciais (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Setembro de 2000, CETM/Comissão, T?55/99, Colect., p. II?3207, n.º 94).

149 De igual modo, na falta de harmonização a nível comunitário, o argumento relativo às divergências existentes entre as legislações fiscais dos Estados-Membros não tem pertinência para efeitos da qualificação da medida em causa como auxílio de Estado.

150 Assim, improcede a segunda parte do presente fundamento, relativa à falta de distorção da concorrência e ao facto de o comércio intracomunitário não ser afectado, bem como à insuficiência da fundamentação das decisões impugnadas a este respeito.

3. Quanto à terceira parte, relativa à natureza geral das medidas fiscais

a) Argumentos das partes

151 A Confebask contesta a apreciação da Comissão segundo a qual as disposições em causa conferem uma vantagem selectiva aos respectivos beneficiários. Sustenta que estão em causa regulamentações fiscais de carácter geral e que todos os operadores podem beneficiar delas. Do mesmo modo, as Normas Forales em questão não comportam nenhuma especificidade regional, uma vez que se aplicam a todas as empresas situadas no âmbito de competência territorial dos Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa e apenas se destinam a incentivar os investimentos significativos. A este respeito, a Confebask considera que a Comissão fez prova de incoerência ao abandonar, nas decisões impugnadas, o elemento relativo à especificidade regional da medida, apesar de este elemento ter sido mencionado nas decisões de dar início ao procedimento formal de investigação.

152 A Confebask sustenta que o critério do limite mínimo de investimento, utilizado pela Comissão no caso em apreço, não corresponde aos critérios aplicados no passado e não é mencionado na comunicação de 1998 sobre os auxílios fiscais às empresas (v. n.º 7, *supra*), segundo a qual, além disso, não se devem qualificar medidas fiscais como auxílios de Estado só porque certas empresas ou certos sectores são menos abrangidos que outros (comunicação de 1998 sobre os auxílios fiscais às empresas, n.º 14).

153 A Confebask faz igualmente referência ao *XXVIIIº Relatório sobre a política de concorrência* (n.º 207), adoptado pela Comissão, segundo o qual é importante, nomeadamente quando se trata de medidas fiscais, distinguir «os casos em que os beneficiários são certas empresas ou produções [...] dos casos em que as medidas em causa têm repercussões intersectoriais e visam favorecer a economia no seu conjunto [;] [n]esta segunda situação, não se trata de um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º, mas sim de uma medida geral».

154 Acrescenta que os sistemas fiscais comportam frequentemente critérios quantitativos e que a utilização de tais critérios para concluir pela selectividade de uma medida fiscal sujeita praticamente todas as disposições fiscais dos Estados-Membros a uma análise sob o ângulo da disciplina dos auxílios de Estado. Tal controlo, segundo afirma, ultrapassaria o que prevê o Tratado.

155 Por outro lado, a Confebask sustenta que as medidas em causa são medidas gerais, uma

vez que as Diputaciones Forales não têm qualquer poder discricionário. Segundo alega, os créditos fiscais são concedidos automaticamente e as autoridades apenas verificam se os sujeitos passivos preenchem os requisitos exigidos para beneficiar deles. Acrescenta que o ordenamento jurídico espanhol proíbe a arbitrariedade de actuação da administração. Além disso, a Confebask sustenta que, ao prever que as autoridades determinam o montante do investimento por uma decisão que fixa os prazos e os limites aplicáveis ao crédito fiscal, as disposições em causa instituem um «mecanismo de gestão» que permite verificar se os requisitos impostos se encontram preenchidos sem conceder qualquer margem de apreciação às Diputaciones.

156 Por último, a Confebask observa que uma norma de alcance geral só institui um auxílio de Estado se criar «um enquadramento legislativo que permita conceder [esse auxílio] sem mais formalidades; ou seja, se não houver nenhuma margem de apreciação». Ao invés, se fosse de concluir, como decorre do entendimento da Comissão, que as Normas Forales em análise são simples medidas de autorização, não poderiam ser qualificadas como auxílios de Estado. De qualquer forma, as decisões impugnadas ficariam, assim, «esvaziadas de conteúdo».

157 A Comissão, apoiada pela Comunidad autónoma de La Rioja, contesta esta argumentação.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

158 Recorde-se que a especificidade de uma medida estatal, a saber, a sua natureza selectiva, constitui uma das características do conceito de auxílio de Estado, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º CE. A este título, cabe verificar se a medida em causa implica ou não benefícios em favor exclusivo de determinadas empresas ou de determinados sectores de actividade (acórdão CETM/Comissão, já referido no n.º 148, n.º 39; ver igualmente, neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Junho de 1999, Bélgica/Comissão, já referido no n.º 142, n.º 26).

159 No caso em apreço, nas decisões impugnadas, a Comissão faz assentar a natureza selectiva das disposições em causa no montante mínimo de investimento (2 500 milhões de ESP) que limita a aplicabilidade do crédito fiscal às empresas capazes de proceder a tais investimentos e, a título subsidiário, no poder discricionário dos órgãos da administração fiscal (n.os 60 e 61 da Decisão 2002/820; n.os 68 e 69 das Decisões 2003/27 e 2002/894; ver n.º 28, *supra*).

160 Antes de mais, há que referir que a Confebask não pode invocar a incoerência das decisões impugnadas, uma vez que a Comissão renunciou ao argumento relativo à especificidade regional das medidas em causa, supostamente invocado nas decisões de dar início ao procedimento formal de investigação, para concluir pela sua natureza selectiva. Com efeito, estas decisões não se baseiam na especificidade regional dos sistemas em causa e, portanto, esta alegação assenta numa leitura errada das decisões (v. n.º 22, *supra*, e acórdão Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, já referido no n.º 22, n.os 19, 20 e 56).

161 Por outro lado, resulta das decisões impugnadas (n.º 60 da Decisão 2002/820; n.º 68 das Decisões 2003/27 e 2002/894) que só as empresas que realizem investimentos que ultrapassem o limite de 2 500 milhões de ESP (15 025 303 euros), e isto depois de 1 de Janeiro de 1995 (Decisão 2002/820) e depois de 1 de Janeiro de 1997 (Decisões 2003/27 e 2002/894), podem beneficiar do crédito fiscal de 45% em causa. Todas as outras empresas, mesmo quando investem, mas sem ultrapassar o referido limite, não usufruem do benefício em causa.

162 Não se pode deixar de referir que, ao limitar a aplicação do crédito fiscal aos investimentos em immobilizações corpóreas novas que excedam 2 500 milhões de ESP, as autoridades bascas reservaram o benefício fiscal em questão às empresas que dispõem de recursos financeiros significativos. A Comissão concluiu, pois, correctamente, que os créditos fiscais previstos nas Normas Forales em causa eram aplicáveis de forma selectiva a «certas empresas» na acepção do

artigo 87.º, n.º 1, CE (acórdãos Demesa, já referido no n.º 43, n.º 157, e Ramondín, já referido no n.º 43, n.º 39).

163 Além disso, o facto de os sistemas fiscais comportarem frequentemente critérios quantitativos não permite concluir que as disposições em causa no caso em apreço, ao instituírem um benefício fiscal que favorece as empresas que dispõem de recursos financeiros significativos, não são abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE (v., neste sentido, acórdão Ramondín, já referido no n.º 43, n.º 40).

164 Os argumentos relativos à comunicação de 1998 sobre os auxílios fiscais às empresas não permitem concluir que as medidas em causa são de carácter geral. Com efeito, esta comunicação dispõe que as medidas gerais não constituem auxílios de Estado, mesmo que certas empresas ou certos sectores delas beneficiem mais do que outros. Ora, no caso em apreço, as medidas em causa não são gerais, uma vez que, como já foi dito (v. n.º 162, *supra*), só certas empresas podem delas beneficiar.

165 Por outro lado, os sistemas em causa no caso em apreço, apesar de serem de natureza intersectorial, reservam os benefícios a certas empresas abrangidas pelos sistemas fiscais bascos. Por conseguinte, não se pode considerar que pretendem beneficiar a economia no seu todo, no sentido que lhe dá a Comissão no seu *XXVIIIº Relatório sobre a política de concorrência*, invocado pela Confebask (v. n.º 153, *supra*), e, assim, não podem deixar de ser qualificadas como medidas selectivas.

166 Resulta das considerações precedentes que os créditos fiscais em causa constituem uma vantagem selectiva, «a favor de certas empresas», na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE.

167 Isto basta, por si só, para demonstrar que os créditos fiscais em causa preenchem os requisito de especificidade que é uma das características do conceito de auxílio de Estado. Assim, deixa de ser necessário verificar se a natureza selectiva das medidas em causa resulta igualmente do facto de os órgãos da administração terem ou não um poder discricionário na execução dessas medidas (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Julho de 2004, Espanha/Comissão, C?501/00, Colect., p. I?6717, n.os 120 e 121, e acórdão Demesa, já referido no n.º 43, n.º 160), tanto mais quanto este critério é utilizado pela Comissão, no caso em apreço, a título subsidiário (n.º 61 da Decisão 2002/820; n.º 69 das Decisões 2003/27 e 2002/894).

168 De qualquer forma, no que diz respeito à natureza discricionária ou não discricionária do poder das Diputaciones Forales, deve recordar-se que os argumentos da Confebask a este respeito já foram afastados pelo Tribunal em relação ao crédito fiscal de 45% previsto pela sexta disposição adicional da Norma Foral n.º 22/1994 de Álava, em causa nos acórdãos Demesa, já referido no n.º 43 (n.os 150 a 154), e Ramondín, já referido no n.º 43 (n.os 32 a 35). O Tribunal considerou, assim, que essas disposições atribuíam um poder discricionário à administração que lhe permitia, nomeadamente, adaptar o montante ou os requisitos de concessão dos benefícios fiscais em causa em função das características dos projectos de investimento submetidos à sua apreciação.

169 Quanto às alterações à sexta disposição adicional da Norma Foral n.º 22/1994 de Álava, que estava em causa nos acórdãos Demesa e Ramondín, já referidos no n.º 43, relativamente aos anos de 1998 e 1999 (v. n.º 13, *supra*), introduzem o conceito de «processo de investimento», no âmbito do qual podem entrar os investimentos que, «realizados na fase de preparação do projecto que se encontra na base dos investimentos, têm uma relação necessária e directa com o referido processo». Ora, há que referir que estes conceitos não estão definidos, de modo que o poder discricionário da administração se mantém a este respeito.

170 Quanto aos créditos fiscais aplicáveis nos Territórios Históricos de Vizcaya e de Guipúzcoa, resulta das disposições em causa (v. n.º 15, *supra*) que as Diputaciones Forales dispunham de um poder discricionário, nomeadamente em relação ao montante a que o crédito fiscal de 45% era aplicável, à duração do processo de investimento e ao alcance do conceito de investimento elegível para os créditos fiscais. Além disso, como referiu a Comissão sem que isso tenha sido contestado (n.º 69 das Decisões 2003/27 e 2002/894), os conceitos de «processo de investimento» e de «fase de preparação do investimento» não estão definidos, de modo que concluiu correctamente que as autoridades regionais dispunham de uma margem de apreciação na matéria.

171 Por último, como salientou a Comissão nos seus articulados, não é necessário, para afastar a qualificação de uma medida como medida geral, verificar se o comportamento da administração é arbitrário. Basta demonstrar, como foi feito no caso em apreço, que a referida administração dispõe de um poder de apreciação discricionário (acórdão Demesa, já referido no n.º 43, n.º 154).

172 No que diz respeito, por último, ao argumento segundo o qual, embora se admita que a administração é detentora de um poder discricionário, as medidas em causa devem ser consideradas simples autorizações que não têm de ser notificadas, também deve ser afastado. Com efeito, as disposições em análise fixam os requisitos de concessão dos créditos fiscais de modo preciso e foram correctamente consideradas pela Comissão, portanto, sistemas de auxílio que deviam ser notificados.

173 Resulta das considerações precedentes que as medidas em causa são medidas selectivas.

4. Quanto à quarta parte, relativa à justificação das medidas pela natureza e a economia geral do sistema fiscal

a) Argumentos das partes

174 A Confebask alega que os Territórios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa definem autonomamente o respectivo sistema fiscal em função das políticas económicas adoptadas por órgãos representativos democraticamente eleitos. As disposições fiscais em causa constituem, portanto, um instrumento de política fiscal e de organização económica que decorre das opções políticas e económicas do Estado, não susceptíveis de fiscalização a nível comunitário.

175 A Confebask sustenta, além disso, que as disposições fiscais em análise são de carácter objectivo e horizontal e têm um efeito benéfico sobre o emprego e o investimento, em perfeita compatibilidade com a natureza e a economia dos sistemas fiscais em causa.

176 Por último, a criação de benefícios fiscais em função de determinados limites mínimos de investimento corresponde ao objectivo das disposições em causa. Este objectivo consiste em cobrar receitas provenientes das actividades das empresas ao mesmo tempo que se assegura a promoção do seu desenvolvimento a fim de preservar a respectiva capacidade contributiva. Nesta

perspectiva, é lógico que as medidas fiscais contestadas não equiparem os pequenos investimentos aos grandes investimentos.

177 A Comissão, apoiada pela Comunidad autónoma de La Rioja, contesta esta argumentação por considerar que não tem qualquer fundamento.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

178 Importa referir, antes de mais, que o facto de os Territórios Históricos disporem de autonomia fiscal reconhecida e protegida pela Constituição espanhola não os dispensa do dever de observância das disposições do Tratado em matéria de auxílios de Estado. A este respeito, o artigo 87.º, n.º 1, CE, ao mencionar os auxílios concedidos pelos «Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam», visa todos os auxílios financiados por fundos públicos. Daqui resulta que as medidas tomadas por entidades intra-estatais (descentralizadas, federadas, regionais ou outras) dos Estados-Membros, independentemente do seu estatuto jurídico e da sua designação, são abrangidas, ao mesmo título que as medidas tomadas pelo poder federal ou central, pelo âmbito de aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE, se os requisitos previstos nesta disposição estiverem preenchidos (acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Outubro de 1987, Alemanha/Comissão, 248/84, Colect., p. 4013, n.º 17, e acórdão Ramondín, já referido no n.º 43, n.º 57).

179 Em seguida, há que recordar que a justificação das medidas em causa «pela natureza ou a economia do sistema» remete para a coerência de uma medida fiscal específica com a lógica interna do sistema fiscal em geral (v., neste sentido, acórdão de 17 de Junho de 1999, Bélgica/Comissão, já referido no n.º 142, n.º 39). Assim, uma medida fiscal específica que seja justificada pela lógica interna do sistema fiscal – como a progressividade do imposto que é justificada pela respectiva lógica redistributiva – ficará de fora do âmbito de aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE (acórdão Demesa, já referido no n.º 43, n.º 164).

180 No caso em apreço, a Confebask alega que as medidas fiscais em causa se baseiam em critérios objectivos e são de natureza horizontal. Todavia, como foi previamente referido (v. n.os 158 a 166, *supra*), não é por isso que as medidas em causa não têm natureza selectiva, e estes argumentos não permitem considerar que constituem medidas justificadas pela lógica interna do sistema fiscal em causa.

181 Em seguida, a Confebask afirma que o estabelecimento de um limite mínimo de investimento corresponde ao objectivo das disposições em causa, que é o de incentivar os investimentos nos três Territórios Históricos e preservar a capacidade contributiva das empresas.

182 Ora, o facto de reservar o benefício de um auxílio a uma categoria limitada de empresas não reflecte uma vontade geral de incentivar o investimento.

183 Além disso, com esta afirmação, a Confebask limita-se a fazer referência a objectivos gerais de política económica externos ao sistema fiscal em causa.

184 Ora, o objectivo prosseguido pelas medidas em causa não pode permitir que estas não sejam qualificadas como auxílios de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE. Com efeito, de acordo com esta interpretação, bastaria que as autoridades públicas invocassem a legitimidade dos objectivos prosseguidos através da adopção de uma medida de auxílio para que esta pudesse ser considerada uma medida geral, escapando assim à aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE. Ora, esta disposição não faz qualquer distinção em função das causas ou dos objectivos das intervenções estatais, antes as definindo em função dos respectivos efeitos (acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de Setembro de 1996, França/Comissão, C-241/94, Colect., p. I-4551, n.º 20, e

acórdão CETM/Comissão, já referido no n.º 148, n.º 53).

185 Por conseguinte, não se pode considerar que as medidas fiscais específicas em causa são justificadas pela natureza ou pela economia geral do sistema fiscal examinado pela Comissão.

186 Assim, a Comissão considerou acertadamente, nas decisões impugnadas, que os créditos fiscais correspondentes a 45% do montante do investimento constituíam auxílios de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE.

5. Quanto à alegação relativa à inaplicabilidade do artigo 87.º CE às medidas em causa

187 Na sua resposta de 3 de Fevereiro de 2005 às perguntas do Tribunal nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01 (v. n.º 47, *supra*), a Confebask observou que, nos processos no âmbito dos quais foram proferidos os acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de Novembro de 2004, Demesa e Territorio Histórico de Álava/Comissão, e Ramondín e o./Comissão, já referidos no n.º 45, os recorrentes tinham sustentado que uma medida fiscal adoptada anteriormente à Resolução do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-Membros, reunidos no Conselho, de 1 de Dezembro de 1997, relativa a um código de conduta no domínio da fiscalidade das empresas (JO 1998, C 2, p. 2), e à Comunicação de 1998 sobre os auxílios fiscais às empresas, não estava sujeita ao controlo dos auxílios de Estado. A Confebask declarou subscrever esta alegação, que foi julgada inadmissível pelo Tribunal de Justiça por constituir um fundamento novo.

188 O Tribunal considera que este fundamento, invocado no âmbito de uma resposta às perguntas por si colocadas, deve ser julgado inadmissível, nos termos do artigo 48.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo. Com efeito, trata-se de um fundamento novo deduzido no decurso da instância, que não tem origem em elementos de direito e de facto que se tenham revelado durante o processo.

189 É verdade que um fundamento que constitui a ampliação de um fundamento anteriormente invocado, directa ou implicitamente, na petição inicial deve ser julgado admissível (acórdãos do Tribunal de Justiça de 19 de Maio de 1983, Verros/Parlamento, 306/81, Recueil, p. 1755, n.º 9, e de 22 de Novembro de 2001, Países Baixos/Conselho, C?301/97, Colect., p. I?8853, n.º 169).

190 Todavia, mesmo admitindo que o fundamento relativo à inaplicabilidade do artigo 87.º CE às medidas em causa possa ser considerado uma ampliação do fundamento relativo à inexistência de um auxílio de Estado na acepção do artigo 87.º CE, acima analisado nos n.os 120 a 186, há que concluir que deve, de todo o modo, ser julgado inadmissível.

191 Com efeito, deve recordar-se que, por força do disposto no artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a petição deve conter o objecto do litígio e uma exposição sumária dos fundamentos invocados. Segundo jurisprudência assente, essas indicações devem ser suficientemente claras e precisas para permitir ao recorrido preparar a sua defesa e ao Tribunal decidir o recurso, eventualmente sem outras informações. Para garantir a segurança jurídica e uma boa administração da justiça, é necessário, para que um recurso seja admissível, que os elementos essenciais de facto e de direito em que este se baseia resultem, pelo menos sumariamente, mas de um modo coerente e compreensível, do texto da própria petição (v. acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 27 de Fevereiro de 1997, FFSA e o./Comissão, T?106/95, Colect., p. II?229, n.º 124; despacho Asia Motor France e o./Comissão, já referido no n.º 95, n.º 49, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 19 de Julho de 2007, FG Marine/Comissão, T?360/04, não publicado na Colectânea, n.º 33 e jurisprudência aí referida).

192 Ora, no caso em apreço, o fundamento invocado não foi explicitado. Com efeito, a

Confebask limitou-se a subscrever os argumentos esgrimidos, a este respeito, perante o Tribunal de Justiça, pelos recorrentes nos processos no âmbito dos quais foram proferidos os acórdãos Demesa e Ramondín, já referidos no n.º 45.

193 Assim, o fundamento relativo à inaplicabilidade do artigo 87.º CE às medidas em causa deve ser julgado improcedente.

194 Consequentemente, o fundamento relativo à inexistência de um auxílio de Estado deve improceder na íntegra.

B – *Quanto ao fundamento relativo à suposta compatibilidade das Normas Forales com o mercado comum (processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01)*

1. Argumentos das partes

195 Em primeiro lugar, a Confebask sustenta que, nas decisões impugnadas, a Comissão considerou que as disposições em análise eram incompatíveis com o mercado comum por não levarem expressamente em conta as disposições comunitárias relativas aos auxílios sectoriais, regionais ou outros. A Confebask deduz daí que, para respeitar as normas em matéria de auxílios de Estado, as normas nacionais que adaptam os encargos fiscais devem definir claramente as empresas às quais não se aplicam, sob pena de incompatibilidade com o mercado comum. Ora, a Confebask sustenta que o direito fiscal não deve conter este género de pormenores. De qualquer forma, a Confebask considera que a Comissão devia ter explicado concretamente em que é que os auxílios eram incompatíveis com o mercado comum, mesmo que não entrasse nesses pormenores.

196 Em segundo lugar, a Confebask censura à Comissão o facto de ter concluído pela incompatibilidade das Normas Forales com as orientações de 1998 (v. n.º 8, *supra*) ao cabo de uma análise estritamente formal e abstracta, sem ter procedido a uma análise concreta, apesar de as orientações não terem efeitos jurídicos vinculativos e não poderem, portanto, servir de fundamento à incompatibilidade de um auxílio sem que se proceda a uma análise aprofundada.

197 A Comissão, apoiada pela Comunidad autónoma de La Rioja, conclui pedindo a improcedência deste fundamento.

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

198 Importa recordar que a Comissão dispõe de um amplo poder de apreciação no domínio do artigo 87.º, n.º 3, CE (acórdãos do Tribunal de Justiça de 21 de Março de 1990, Bélgica/Comissão, C?142/87, Colect., p. I?959, n.º 56, e de 11 de Julho de 1996, SFEI e o., C?39/94, Colect., p. I?3547, n.º 36; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Julho de 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Comissão, T?198/01, Colect., p. II?2717, n.º 148). A fiscalização exercida pelo juiz comunitário deve, portanto, limitar-se à verificação da observância das regras de processo e do dever de fundamentação, bem como da exactidão material dos factos, da inexistência de erros manifestos de apreciação e de desvio de poder. Não compete ao Tribunal substituir a apreciação efectuada pela Comissão pela sua própria apreciação económica (v. acórdão Technische Glaswerke Ilmenau/Comissão, já referido, n.º 148 e jurisprudência aí referida).

199 Em matéria de sistemas de auxílios, a Comissão pode limitar-se a estudar as características gerais do regime em causa, não sendo obrigada a analisar cada caso particular de aplicação (acórdão de 15 de Dezembro de 2005, Itália/Comissão, já referido no n.º 143, n.º 91; ver, neste sentido, acórdão Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, já referido no n.º 22,

n.º 68).

200 Há que referir que, a coberto de uma violação do artigo 87.º, n.º 3, CE, a Confederação Europeia da Indústria Censurou essencialmente à Comissão o facto de não ter fundamentado suficientemente as decisões impugnadas.

201 Resulta das decisões impugnadas (n.os 77 a 93 da Decisão 2002/820; n.os 84 a 99 das Decisões 2003/27 e 2002/894) que a Comissão analisou a compatibilidade dos sistemas de auxílios em causa com as derrogações previstas no artigo 87.º, n.º 3, alíneas a) e c), CE à luz das regras comunitárias aplicáveis em matéria de auxílios com finalidade regional [n.os 77, 78 e 86 da Decisão 2002/820; n.os 84, 85 e 92 das Decisões 2003/27 e 2002/894, que fazem referência à Comunicação da Comissão sobre as modalidades de aplicação do n.º 3, alíneas a) e c), do artigo [87.º CE] aos auxílios com finalidade regional (JO 1988, C 212, p. 2) e às orientações de 1998 (v. n.º 8, *supra*)], em matéria de auxílios ao investimento [n.os 82, 89 e 92 da Decisão 2002/820 e n.os 88, 95 e 98 das Decisões 2003/27 e 2002/894, que fazem referência à Primeira Resolução do Conselho, de 20 de Outubro de 1971, dos representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho, relativa aos regimes gerais de auxílios com finalidade regional (JO C 111, p. 1), à Comunicação da Comissão sobre regimes de auxílios com finalidade regional (JO 1979, C 31, p. 9) e à Comunicação da Comissão relativa ao enquadramento multisectorial dos auxílios com finalidade regional para grandes projectos de investimento (JO 1998, C 107, p. 7)], em matéria de auxílios às pequenas e médias empresas (PME) [n.os 81 e 88 da Decisão 2002/820; n.os 87 e 94 das Decisões 2003/27 e 2002/894, que fazem referência à Comunicação da Comissão relativa ao enquadramento comunitário dos auxílios estatais PME (JO 1992, C 213, p. 2)] e em matéria de auxílios às empresas em dificuldades [n.º 93 da Decisão 2002/820 e n.º 99 das Decisões 2003/27 e 2002/894, que fazem referência às Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade (JO 1994, C 368, p. 12), alteradas pelas orientações de 1999 (JO C 288, p. 2)].

202 A Comissão começou por referir que os créditos fiscais eram aparentemente susceptíveis de preencher, pelo menos parcialmente, os requisitos previstos nas orientações de 1998, uma vez que, por um lado, a respectiva matéria colectável era constituída por despesas de investimento e, por outro, eram pagos até 45% do investimento (v. n.º 77 da Decisão 2002/820; n.º 84 das Decisões 2003/27 e 2002/894). Depois, referiu que estes créditos não podiam, porém, beneficiar de uma das derrogações regionais previstas no artigo 87.º, n.º 3, CE. Com efeito, a Comissão afirmou que os Territórios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa não eram elegíveis para beneficiar da derrogação prevista no artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE pelo facto de o respectivo produto interno bruto por habitante ser demasiado elevado (v. n.º 78 da Decisão 2002/820; n.º 85 das Decisões 2003/27 e 2002/894). Acrescentou que os créditos fiscais também não podiam ser autorizados com base no artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE, uma vez que a sua cifra ultrapassava os limites previstos nos sucessivos mapas de auxílios regionais (n.º 79 da Decisão 2002/820; n.º 86 das Decisões 2003/27 e 2002/894). A Comissão também deixou claro que, além disso, os créditos fiscais em causa eram aplicáveis aos investimentos de substituição, bem como às despesas ligadas aos «processos de investimento» ou aos «investimentos realizados durante a fase de preparação». Ora, na falta de definição precisa destes termos, a Comissão considerou que não se podia excluir que o objecto dos auxílios em causa pudesse incluir o investimento inicial, mas também outras despesas que não podem ser consideradas despesas de investimento nos termos das regras comunitárias aplicáveis na matéria (n.º 82 da Decisão 2002/820; n.º 88 das Decisões 2003/27 e 2002/894). Referiu que as medidas em causa não tinham sido limitadas às zonas elegíveis, nem sujeitas a um limite quantitativo, e não podiam, portanto, ser consideradas compatíveis nos termos da derrogação regional prevista no artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE (n.º 84 da Decisão 2002/820; n.º 90 das Decisões 2003/27 e 2002/894).

203 Quanto às medidas em benefício das despesas de investimento que não correspondiam à definição comunitária, a Comissão considerou que faziam parte da categoria dos auxílios ao funcionamento, em princípio proibidos, e que não podiam, no caso concreto, beneficiar da derrogação prevista no artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE (n.os 85 e 86 da Decisão 2002/820; n.os 91 e 92 das Decisões 2003/27 e 2002/894).

204 A Comissão considerou que as medidas em causa não podiam beneficiar da derrogação prevista no artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE, relativa aos auxílios destinados a fomentar o desenvolvimento de determinadas actividades, porque não eram conformes às disposições comunitárias aplicáveis nem às PME (n.º 88 da Decisão 2002/820; n.º 94 das Decisões 2003/27 e 2002/894), nem às grandes empresas, pois os sistemas em causa não abrangiam determinadas actividades (n.os 89 e 90 da Decisão 2002/820; n.os 95 e 96 das Decisões 2003/27 e 2002/894).

205 Por outro lado, na falta de restrições sectoriais, a Comissão referiu que era possível que os créditos fiscais de 45% não respeitassem as regras sectoriais (n.º 91 da Decisão 2002/820; n.º 97 das Decisões 2003/27 e 2002/894).

206 Por último, a Comissão considerou que os sistemas em causa não podiam beneficiar de quaisquer outras derrogações previstas no artigo 87.º, n.os 2 e 3, CE (n.º 94 da Decisão 2002/820; n.º 100 das Decisões 2003/27 e 2002/894). Concluiu que os sistemas de auxílios em causa eram incompatíveis com o mercado comum.

207 Acrescentou que as decisões impugnadas, que diziam respeito a sistemas de auxílios, não excluía a possibilidade de os auxílios individuais serem considerados, total ou parcialmente, compatíveis com o mercado comum com base nas suas características próprias (n.º 98 da Decisão 2002/820; n.º 105 da Decisão 2003/27; n.º 107 da Decisão 2002/894).

208 Resulta das considerações precedentes que, tendo em conta, por um lado, a natureza das

medidas em causa, que são sistemas de auxílios, e, por outro, a falta de comunicação, pelas autoridades espanholas, das informações relativas aos beneficiários dos sistemas em causa não obstante os pedidos da Comissão neste sentido, a apreciação efectuada pela Comissão não pode ser considerada abstracta.

209 A Confebask, por outro lado, não carreu nenhum elemento que de qualquer forma possa servir de fundamento ao carácter supostamente erróneo da apreciação da Comissão quanto à compatibilidade das medidas em causa com o mercado comum. Em particular, a Confebask não esgrimiou nenhum argumento que demonstre que a aplicação das orientações de 1998 afectou por qualquer forma, no caso em apreço, a legalidade das decisões impugnadas.

210 Do exposto decorre a improcedência do fundamento relativo à impugnação da incompatibilidade dos créditos fiscais em causa com o mercado comum.

C – Quanto ao fundamento relativo ao desvio de poder (processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01)

1. Argumentos das partes

211 A Confebask sustenta várias vezes nos seus articulados que a Comissão incorreu num desvio de poder ao fazer uso das competências que lhe são conferidas pelo artigo 87.º CE com o objectivo de harmonizar os sistemas fiscais dos Estados-Membros. A Confebask alega que, uma vez que as tentativas de harmonização da Comissão fracassaram, as decisões impugnadas se inscrevem num processo global empreendido pela Comissão para harmonizar a fiscalidade directa das empresas através das regras relativas aos auxílios de Estado, em vez de utilizar o meio adequado previsto no artigo 96.º CE.

212 A Comissão, apoiada pela Comunidad autónoma de La Rioja, conclui pela improcedência deste fundamento.

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

213 Recorde-se que uma decisão só está viciada por desvio de poder quando se verifique, com base em indícios objectivos, pertinentes e concordantes, que foi tomada com o objectivo exclusivo, ou pelo menos determinante, de alcançar fins diversos dos invocados (v. acórdãos do Tribunal de Justiça de 22 de Novembro de 2001, Países Baixos/Conselho, C?110/97, Colect., p. I?8763, n.º 137 e jurisprudência aí referida, e Ramondín e o./Comissão, já referido no n.º 45, n.º 44).

214 Ora, a Confebask não carreu, no caso em apreço, nenhum indício objectivo que permita concluir que o verdadeiro objectivo prosseguido pela Comissão, ao adoptar as decisões impugnadas, era o de obter uma harmonização fiscal.

215 Além disso, a Confebask também não demonstrou a existência de qualquer harmonização de facto que tenha sido realizada a nível comunitário pelas decisões impugnadas (v., neste sentido, acórdão Ramondín, já referido no n.º 43, n.º 85).

216 Nestas circunstâncias, o fundamento relativo ao desvio de poder improcede

D – Quanto ao fundamento relativo à afirmação de que os auxílios em causa são auxílios existentes (processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01)

1. Argumentos das partes

217 A Confebask sustenta que, mesmo admitindo que as Normas Forales em causa sejam auxílios de Estado, devem ser qualificadas como auxílios existentes, e a obrigação de reembolso deve, por conseguinte, ser anulada.

218 Em primeiro lugar, no processo T?265/01, a Confebask sustenta que o Território Histórico de Álava instituiu, em 1981, 1983 e 1984, ou seja, antes da adesão do Reino de Espanha à Comunidade, créditos fiscais «substancialmente idênticos» à sexta disposição adicional da Norma Foral n.º 22/1994 de Álava, para promover os investimentos. A Confebask menciona, assim, o crédito fiscal correspondente a 15% do investimento instituído em 1981, sujeito a condições de manutenção do emprego durante dois anos, de aumento do pessoal e dos investimentos, cuja percentagem passou a 20% em 1984; o crédito fiscal de 50% instituído em 1983 na sequência das inundações de 1983 que causaram prejuízo às immobilizações; o correspondente a 50% dos investimentos efectuados em 1984 e 1985, também sujeito a determinadas condições, nomeadamente de autofinanciamento de pelo menos 25%. Trata-se, portanto, segundo a Confebask, de um auxílio existente nos termos do artigo 1.º, alíneas b), i), do Regulamento n.º 659/1999.

219 Em segundo lugar, nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, a Confebask alega que as Normas Forales em causa se inscrevem no prolongamento de disposições adoptadas depois da adesão do Reino de Espanha à Comunidade e relativamente às quais a Comissão não formulou objecções.

220 A Confebask sustenta, a este respeito, no processo T?270/01, que o Território Histórico de Guipúzcoa decretou, em 22 de Abril de 1986 e em 27 de Abril de 1987, as Normas Forales n.os 4/1986 e 14/1987, que instituíam reduções de imposto correspondentes a 50% dos investimentos, análogas, segundo afirma, às que foram postas em causa nas decisões impugnadas.

221 Alega igualmente, nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, que os créditos fiscais instituídos em 1988 nos três Territórios Históricos e os sistemas fiscais em causa no caso em apreço são muito semelhantes. Ora, segundo a Confebask, esses créditos fiscais de 1988 foram autorizados pela Comissão na sua Decisão 93/337/CEE, de 10 de Maio de 1993, relativa a um regime de incentivos fiscais ao investimento no País Basco (JO L 134, p. 25). Faz referência, além disso, a um ofício de 3 de Fevereiro de 1995 da Comissão, no qual esta última tinha considerado que a incompatibilidade dos créditos fiscais de 1988 com a liberdade de estabelecimento tinha sido corrigida.

222 A Confebask acrescenta que a jurisprudência exige uma alteração substancial da medida para que a mesma possa ser qualificada como auxílio novo. Na medida em que o artigo 1.º, alínea c), do Regulamento n.º 659/1999 menciona «as alterações» («toute modification») e restringe assim o conceito de auxílio existente, não deve ser interpretado em violação da jurisprudência, sob pena de causar prejuízo aos direitos dos órgãos da administração e das empresas envolvidas.

223 Em terceiro lugar, a Confebask alega que as decisões impugnadas são o resultado de uma mudança de atitude da Comissão em relação aos benefícios fiscais, uma vez que a Comissão nunca tinha considerado antes, nomeadamente na sua Decisão 93/337 sobre os créditos fiscais de 1988, que uma medida podia ser «específica» pelo simples facto de o seu âmbito de aplicação ser limitado no tempo ou quantitativamente. Tendo em conta esta mudança de doutrina, as Normas Forales em causa deviam ter sido tratadas como auxílios existentes na acepção do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999.

224 Outra razão pela qual a Confebask concluiu que a Comissão tinha mudado de atitude é o

facto de o membro da Comissão responsável pelas questões de concorrência ter declarado, em 17 de Março de 1997, dirigindo-se a uma delegação da Comunidad autónoma de La Rioja, a propósito de sistemas de isenção do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas instituídos em 1993 pelos Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa, que a respectiva análise escapava à competência da «União Europeia». Segundo a Confebask, esta declaração significa, com efeito, que a Comissão começou por analisar esses sistemas de isenção de 1993 como medidas fiscais de carácter geral e não como auxílios de Estado. Por fim, esta mudança de atitude da Comissão teve origem na comunicação de 1998 sobre os auxílios fiscais às empresas. A este propósito, resulta do relatório da Comissão C (2004) 434, de 9 de Fevereiro de 2004, sobre a respectiva execução, que o objectivo desta comunicação não era apenas o de clarificar a aplicação, nesta matéria, das regras relativas aos auxílios de Estado, mas também o de as reforçar.

225 Face a esta evolução, a Confebask considera que as Normas Forales em causa devem ser analisadas como auxílios existentes, em conformidade com o artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999.

226 Por último, a Confebask salienta que as medidas fiscais em causa tinham por objectivo «incentivar os investimentos, investimentos estes que podiam não ter sido realizados se não fosse dado este incentivo». Infere daí que a recuperação das quantias em causa equivale ao recuo desses investimentos. Além disso, tais obrigações põem as empresas numa situação difícil.

227 A Comissão, apoiada pela Comunidad autónoma de La Rioja, conclui pela improcedência deste fundamento.

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

228 O Tratado CE institui procedimentos distintos consoante os auxílios sejam existentes ou novos. Ao passo que os auxílios novos, nos termos do artigo 88.º, n.º 3, CE, devem ser notificados previamente à Comissão e não podem ser executados antes que tenha sido adoptada uma decisão final no âmbito do respectivo procedimento, os auxílios existentes, nos termos do artigo 88.º, n.º 1, CE, podem ser regularmente executados enquanto a Comissão não tiver declarado a respectiva incompatibilidade (acórdão Banco Exterior de España, já referido no n.º 125, n.º 22, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Junho de 2000, Alzetta e o./Comissão, T?298/97, T?312/97, T?313/97, T?315/97, T?600/97 a T?607/97, T?1/98, T?3/98 a T?6/98 e T?23/98, Colect., p. II?2319, n.º 148). Por conseguinte, os auxílios existentes só podem ser objecto, se for caso disso, de uma decisão de incompatibilidade que produz efeitos para o futuro (acórdão Alzetta e o./Comissão, já referido, n.º 147).

229 O artigo 1.º, alínea b), i) do Regulamento n.º 659/1999, que entrou em vigor em 16 de Abril de 1999 e, assim, era aplicável quando foram adoptadas as decisões impugnadas, dispõe que se entende por auxílio existente «qualquer auxílio que já existisse antes da entrada em vigor do Tratado no respectivo Estado-Membro, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais em execução antes da data de entrada em vigor do Tratado e que continuem a ser aplicáveis depois dessa data».

230 No que diz respeito, em primeiro lugar, às disposições em causa no processo T?265/01, é facto assente que foram adoptadas pelo Territorio Histórico de Álava de 1994 a 1999, ou seja, numa altura em que o Reino de Espanha já era um Estado-Membro.

231 Ora, contrariamente ao que afirma a Confebask, não se pode considerar que essas disposições adoptadas de 1994 a 1999 sejam «substancialmente idênticas» às disposições de 1981, 1983 e 1984, que instituem créditos fiscais, por si invocadas (v. n.º 218, *supra*).

232 Com efeito, resulta dos elementos do processo, nomeadamente do n.º 72 da Decisão 2002/820 e da petição inicial da própria Confebask, que, por um lado, as condições de aplicação e, portanto, o círculo de beneficiários dos créditos fiscais, não são os mesmos e que, por outro, a matéria colectável e a percentagem dos créditos fiscais também são diferentes. Além disso, as disposições das sucessivas Normas Forales que instituíram os créditos fiscais têm uma aplicação no tempo limitada. A duração dos auxílios também é, portanto, diferente.

233 Ora, tudo isto são modificações substanciais na acepção da jurisprudência aplicável (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Janeiro de 2002, Keller e Keller Meccanica/Comissão, T?35/99, Colect., p. II?261, n.º 62; de 30 de Abril de 2002, Government of Gibraltar/Comissão, T?195/01 e T?207/01, Colect., p. II?2309, n.º 111, e Demesa, já referido no n.º 43, n.º 175).

234 Consequentemente, as disposições em causa no Territorio Histórico de Álava não podem ser qualificadas como auxílios existentes na acepção do artigo 1.º, alínea b), i), do Regulamento n.º 659/1999.

235 Em segundo lugar, a Confebask sustenta que as Normas Forales em causa constituem o prolongamento de Normas Forales que foram autorizadas.

236 O artigo 1.º, alínea b), ii), do Regulamento n.º 659/1999 dispõe que se entende por auxílio existente «o auxílio autorizado, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais que tenham sido autorizados pela Comissão ou pelo Conselho».

237 Em primeiro lugar, no processo T?270/01, a Confebask alega, a este respeito, que o Territorio Histórico de Guipúzcoa decretou, em 22 de Abril de 1986 e em 27 de Abril de 1987, as Normas Forales nos 4/1986 e 14/1987, que instituem medidas análogas às que foram postas em causa pelas decisões impugnadas.

238 Todavia, basta referir, a este respeito, que a Confebask não demonstrou por qualquer meio que essas disposições de 1986 e 1987 tenham sido autorizadas pela Comissão. Além disso e de qualquer maneira, essas disposições instituíram benefícios fiscais limitados aos anos de 1986 e 1987. Por conseguinte, mesmo que a Norma Foral n.º 7/1997 de Guipúzcoa contivesse disposições semelhantes, não deixaria de ser um auxílio novo (v., neste sentido, acórdão Demesa, já referido no n.º 43, n.º 175).

239 Em segundo lugar, nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, a Confebask sustenta que os créditos fiscais em causa nos três Territorios Históricos e os créditos fiscais de 1988, alegadamente autorizados pela Comissão na sua Decisão 93/337, são «muito semelhantes» (v. n.º 221, *supra*).

240 Ora, por um lado, o Tribunal considera que os créditos fiscais de 1988 são substancialmente diferentes dos que estão em causa no presente processo, tanto no que diz respeito à percentagem de crédito fiscal, como ao limite de investimento elegível e à duração.

241 Por outro lado, a Confebask interpretou erradamente a Decisão 93/337 e o ofício de 3 de Fevereiro de 1995 da Comissão. Com efeito, nessa decisão, a Comissão qualificou os auxílios em causa como auxílios incompatíveis com o mercado comum não só por serem contrários ao artigo

43.º CE, mas também por não respeitarem as diversas regras que disciplinam os auxílios, nomeadamente a disciplina dos auxílios regionais, a dos auxílios sectoriais, a dos auxílios à PME e a da cumulação de auxílios (ponto V da Decisão 93/337). Quanto ao ofício de 3 de Fevereiro de 1995, importa referir que a Comissão não fez senão declarar que o regime fiscal em causa já não violava o artigo 43.º CE, sem se ter pronunciado, todavia, sobre a questão de saber se o regime em questão respeitava as diversas regras que disciplinam os auxílios mencionados na Decisão 93/337 (v., neste sentido, acórdão Demesa e Territorio Histórico de Álava/Comissão, já referido no n.º 45, n.os 48 e 49, e acórdão Demesa, já referido no n.º 43, n.º 237).

242 Assim, mesmo admitindo que possam ser considerados idênticos aos de 1988, não se pode afirmar que os créditos fiscais em causa foram autorizados pela Comissão.

243 Em terceiro lugar, a Confebask sustenta que, tendo em conta a mudança doutrinal da Comissão em relação aos critérios de selectividade, os sistemas fiscais em causa deviam ter sido tratados como auxílios existentes na acepção do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999.

244 Nos termos do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999, são auxílios existentes «os auxílios considerados existentes por se poder comprovar que não constituíam auxílios no momento da sua execução, tendo-se subsequentemente transformado em auxílios devido à evolução do mercado comum e sem terem sido alterados pelo Estado-Membro».

245 Esta conceito de «evolução do mercado comum» pode ser interpretado como uma alteração do contexto económico e jurídico no sector em que foi aplicada a medida em causa (acórdão Bélgica e Forum 187/Comissão, já referido no n.º 108, n.º 71). Tal alteração pode resultar, concretamente, da liberalização de um mercado inicialmente fechado à concorrência (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 4 de Abril de 2001, Regione autónoma Friuli-Venezia Giulia/Comissão, T-288/97, Colect., p. II-1169, n.º 89).

246 No caso em apreço, o argumento da Confebask consiste em invocar alterações de apreciação da Comissão.

247 Ora, por um lado, não se pode deixar de referir que os elementos carreados pela Confebask não permitem concluir que os critérios de selectividade aplicados pela Comissão na sua apreciação das medidas fiscais na perspectiva do artigo 87.º, n.º 1, CE tenham mudado posteriormente à adopção das medidas fiscais em análise.

248 Com efeito, o facto de, na sua Decisão 93/337, invocada pela Confebask, a Comissão ter baseado a apreciação da selectividade dos créditos fiscais de 1988 em determinados critérios não significa que não podia ter concluído pela selectividade dessas medidas com base noutra critério (v., neste sentido, acórdão Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, já referido no n.º 22, n.º 99). Isto também não significa, portanto, que a Comissão não podia utilizar outros critérios para concluir pelo carácter selectivo dos créditos fiscais em causa no presente processo se a aplicação desses critérios permitisse concluir pela existência de uma medida de «favorec[imento de] certas empresas ou [de] certas produções», na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE.

249 De igual modo, na comunicação de 1998 sobre os auxílios fiscais às empresas, a Comissão, baseando-se em grande medida na jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância, introduziu esclarecimentos relativamente à aplicação dos artigos 87.º CE e 88.º CE às medidas fiscais, sem anunciar uma alteração dos critérios de apreciação das medidas fiscais à luz dos artigos 87.º CE e 88.º CE (acórdão Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, já referido no n.º 22, n.º 79, e Diputación Foral de Álava e o./Comissão, já referido no n.º 76, n.º 83). O relatório C (2004) 434 sobre a execução desta comunicação confirmou o

objectivo de clarificação e de reforço da aplicação às medidas fiscais das regras em matéria de auxílios de Estado de forma a reduzir as distorções da concorrência, esclarecendo expressamente que não anunciava a alteração da prática da Comissão na matéria. Por último, o teor de uma pergunta de um senador espanhol ao Governo espanhol que evocava afirmações alegadamente feitas pelo membro da Comissão responsável pelas questões de concorrência numa reunião de 17 de Março de 1997 não comprova que os critérios de apreciação da Comissão quanto à selectividade se tenham alterado.

250 Por outro lado, mesmo admitindo que a Confebask tenha demonstrado que a Comissão mudou de doutrina relativamente aos critérios de selectividade, este argumento não demonstra que tenha havido uma «evolução do mercado comum» na acepção do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999. Com efeito, este conceito de «evolução do mercado comum» não abrange os casos em que a Comissão muda a sua apreciação apenas com base numa aplicação mais rigorosa das regras do Tratado em matéria de auxílios de Estado (acórdão Bélgica e Forum 187/Comissão, já referido no n.º 108, n.º 71).

251 Por conseguinte, o requisito relativo à «evolução do mercado comum» na acepção do artigo 1.º, alínea b), v), do Regulamento n.º 659/1999 não se encontra preenchido e o argumento relativo à afirmação de que as medidas fiscais em análise são auxílios existentes deve, assim, improceder.

252 Por último, o facto de a obrigação de reembolso criar dificuldades aos respectivos destinatários não é um argumento válido, uma vez que a qualificação como auxílio existente ou como auxílio novo não depende da existência ou inexistência dessas dificuldades.

253 Face ao exposto, há que concluir que os créditos fiscais em causa constituem auxílios novos, que deviam ter sido notificados à Comissão nos termos do artigo 88.º, n.º 3, CE, e que não podiam ter sido executados antes de a Comissão ter tomado uma decisão final sobre as medidas em causa.

E – Quanto ao fundamento relativo à existência de um vício processual e à violação dos princípios da segurança jurídica, da boa administração, da protecção da confiança legítima e da igualdade de tratamento (processos T?227/01 a T?229/01, T?265/01, T?266/01 e T?270/01)

254 Em primeiro lugar, a Confebask invoca, no âmbito do recurso nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, um fundamento de ordem processual através do qual impugna o facto de a Comissão ter recusado levar em conta as suas observações no âmbito do procedimento formal de investigação. Em segundo lugar, os recorrentes e os intervenientes que os apoiam nos processos T?227/01 a T?229/01, T?265/01, T?266/01 e T?270/01 contestam a recuperação dos auxílios em causa, pelo facto de esta recuperação violar os princípios da segurança jurídica e da boa administração, o princípio da protecção da confiança legítima e o princípio da igualdade de tratamento.

1. Quanto ao vício processual

a) Argumentos das partes

255 A Confebask censura à Comissão o facto de ter rejeitado, por extemporaneidade, os argumentos complementares que invocou num documento de 29 de Dezembro de 2000. Ora, o prazo fixado para comunicar observações não é um prazo peremptório. Ao recusar levar estes argumentos em consideração, a Comissão introduziu uma excepção à flexibilidade que habitualmente caracteriza a sua prática e violou o princípio da protecção da confiança legítima. Acresce que o princípio da boa administração a obriga a analisar com cuidado e imparcialidade

todos os elementos pertinentes de cada caso concreto.

256 A Confedbask alega igualmente que as suas observações complementares podiam ter sido levadas em consideração, uma vez que a Comissão só adoptou as decisões impugnadas sete meses mais tarde, em 11 de Julho de 2001. Além disso, as suas observações tinham por base um facto novo, concretamente, a adopção pela Comissão da Decisão 2001/168/CECA, de 31 de Outubro de 2000, relativa à legislação espanhola sobre o imposto sobre as sociedades (JO 2001, L 60, p. 57).

257 Por último, a Confedbask refere que mantém os argumentos em questão para efeitos de serem apreciados pelo Tribunal.

258 A Comissão contesta o mérito deste fundamento.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

259 O artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999 dispõe:

«A decisão de dar início a um procedimento formal de investigação [...] incluirá um convite ao Estado-Membro em causa e a outras partes interessadas para apresentarem as suas observações num prazo fixado, normalmente não superior a um mês. A Comissão pode prorrogar esse prazo em casos devidamente justificados.»

260 No caso em apreço, a Confedbask transmitiu as suas observações à Comissão em 4 de Janeiro e 13 de Abril de 2000, ou seja, no prazo de um mês a contar da publicação no Jornal Oficial das decisões de dar início ao procedimento formal de investigação, fixado pela Comissão (v. n.º 22, *supra*). Ao invés, as observações complementares da Confedbask, apresentadas em 29 de Dezembro de 2000 e registadas em 3 de Janeiro de 2001, não foram levadas em consideração pela Comissão, uma vez que foram recebidas fora de prazo e que a Confedbask nunca apresentou um pedido de prorrogação do prazo fixado nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999 (n.º 50 da Decisão 2002/820; n.º 46 das Decisões 2003/27 e 2002/894).

261 A Confedbask invoca, no essencial, a prática habitual da Comissão, que, segundo afirma, fez com que confiasse legitimamente no facto de as suas observações serem levadas em conta apesar de terem sido apresentadas fora de prazo.

262 O Tribunal recorda que, segundo jurisprudência assente, o direito de invocar o princípio da protecção da confiança legítima se estende a qualquer particular que se encontre numa situação da qual resulte que a administração comunitária lhe criou expectativas fundadas. Além disso, ninguém pode invocar uma violação deste princípio na falta de garantias precisas dadas pela administração (v. acórdão Bélgica e Forum 187/Comissão, já referido no n.º 108, n.º 147 e jurisprudência aí referida).

263 Ora, no caso em apreço, a Confedbask não demonstrou por qualquer meio que a Comissão lhe tenha assegurado, através de garantias claras, que observações complementares, apesar de extemporâneas, seriam levadas em consideração sem ter sido apresentado um pedido de prorrogação do prazo. A Confedbask, que invoca a prática da Comissão, não fundamenta as suas afirmações a este respeito.

264 O argumento relativo à violação do princípio da protecção da confiança legítima deve, por conseguinte, nesta perspectiva, improceder.

265 Por outro lado, a Confedbask sustenta que o facto de a Comissão ter recusado levar em consideração as suas observações complementares é contrário ao princípio da boa

administração.

266 Segundo a jurisprudência, o princípio da boa administração é uma das garantias conferidas pelo ordenamento jurídico comunitário no âmbito dos procedimentos administrativos, princípio que cria a obrigação, para a instituição competente, de analisar, com cuidado e imparcialidade, todos os elementos pertinentes do caso concreto (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 21 de Novembro de 1991, Technische Universität München, C-269/90, Colect., p. I-5469, n.º 14, e Comissão/Sytraval e Brink's France, já referido no n.º 136, n.º 62).

267 Resulta do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999 (v. n.º 259, *supra*) que, no âmbito do procedimento formal de investigação, os interessados têm a possibilidade de apresentar as suas observações à Comissão, à qual compete, em seguida, adoptar, tendo em conta, nomeadamente, as referidas observações, uma decisão que declare a inexistência de um auxílio ou a existência de um auxílio qualificado como compatível ou incompatível com o mercado comum. Esta disposição constitui assim a tradução, no âmbito do procedimento de controlo dos auxílios de Estado, dos princípios consagrados pela jurisprudência acima referida no n.º 266.

268 No entanto, o artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999 dispõe que estas observações devem ser apresentadas num determinado prazo, que, no caso em apreço, como é facto assente, não foi respeitado no que diz respeito às observações complementares apresentadas pela Confesbank em 29 de Dezembro de 2000. Também há que mencionar que a referida disposição não prevê a possibilidade de um interessado apresentar na Comissão, por sua própria iniciativa e depois de expirado o prazo previsto para o efeito, novas observações.

269 Importa recordar, a este respeito, que, no âmbito do procedimento de controlo dos auxílios de Estado, os interessados não podem exigir um debate contraditório com a Comissão, como aquele a que tem direito o Estado-Membro responsável pela concessão do auxílio, e não podem invocar direitos tão extensos como os direitos de defesa enquanto tais (acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Setembro de 2002, Falck e Acciaierie di Bolzano/Comissão, C-74/00 P e C-75/00 P, Colect., p. I-7869, n.º 83, e acórdão Technische Glaswerke Ilmenau/Comissão, já referido no n.º 198, n.os 192 e 193). Os princípios gerais de direito, como o princípio da boa administração invocado pela Confesbank, não permitem ao juiz comunitário ampliar os direitos processuais conferidos aos interessados pelo Tratado e pelo direito derivado no âmbito dos procedimentos de controlo dos auxílios de Estado (acórdão Technische Glaswerke Ilmenau/Comissão, já referido no n.º 198, n.º 194).

270 Nestas circunstâncias, a alegação da Confesbank segundo a qual a Decisão 2001/168 era um facto novo e relevante que justificava a apresentação das suas observações complementares não é pertinente, no sentido de que não é susceptível de pôr em causa a jurisprudência acima recordada no n.º 269.

271 De qualquer forma, a pertinência da Decisão 2001/168 para o presente processo não foi demonstrada pela Confesbank. Resulta desta decisão que as deduções fiscais examinadas foram consideradas incompatíveis com o mercado comum, mas que, tendo em conta as circunstâncias do caso concreto, a Comissão renunciou à recuperação dos auxílios em causa baseando-se no princípio da protecção da confiança legítima. Todavia, como salienta a Comissão, esta confiança legítima decorria, por um lado, da existência de uma decisão precedente que tinha declarado que outro sistema semelhante não constituía um auxílio de Estado e, por outro, de uma resposta da própria Comissão, situação distinta da do presente caso.

272 Consequentemente, a Confesbask não demonstrou que, ao deixar de levar em conta as suas observações complementares no caso em apreço, a Comissão tenha violado o princípio da boa administração.

273 Face ao exposto, o fundamento relativo à existência de um vício processual deve ser julgado improcedente.

2. Quanto à violação dos princípios da segurança jurídica e da boa administração, do princípio da protecção da confiança legítima e do princípio da igualdade de tratamento

a) Argumentos das partes

274 Os recorrentes, nos processos T?227/01 a T?229/01, T?265/01, T?266/01 e T?270/01 e os intervenientes que os apoiam contestam a obrigação de reembolso imposta pelas decisões impugnadas baseando-se no princípio da protecção da confiança legítima.

275 Afirmam que a confiança legítima das autoridades nacionais e dos operadores económicos pode decorrer da falta de reacção da Comissão face a medidas de que teve conhecimento e da situação equívoca assim criada durante vários anos.

276 A Confesbask sustenta igualmente, no essencial, que a confiança legítima dos operadores na legalidade das regras gerais que instituem benefícios fiscais deve ser admitida mais facilmente do que num caso de auxílio individual.

277 Os Territórios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa e a Comunidad autónoma del País Vasco alegam que a jurisprudência em matéria de auxílios individuais segundo a qual a protecção da confiança legítima pressupõe a notificação prévia prevista no artigo 88.º CE não pode ser transposta para os sistemas de auxílios.

278 Neste contexto, os recorrentes e os intervenientes que os apoiam consideram que a actuação da Comissão convenceu os operadores económicos de que as medidas fiscais em análise não eram criticáveis do ponto de vista do direito comunitário.

279 Em primeiro lugar, invocam Decisão 93/337, relativa aos créditos fiscais de 1988.

280 Segundo a Confebask, o facto de a Comissão de não ter posto em causa a compatibilidade dos créditos fiscais de 1988 com as regras em matéria de auxílios de Estado na sua Decisão 93/337 esteve na origem da confiança dos operadores económicos. A Comissão apenas considerou, nesta decisão, que os referidos créditos violavam as regras relativas à liberdade de estabelecimento. Corrigida esta incompatibilidade, considerou, por ofício de 3 de Fevereiro de 1995, que o Reino de Espanha tinha dado cumprimento às suas obrigações. Ora, as Normas Forales em causa são muito semelhantes a esses créditos fiscais de 1988. A Confebask reconhece que este fundamento não foi acolhido no acórdão Demesa e Territorio Histórico de Álava/Comissão, já referido no n.º 45, mas sustenta que isso não impede a anulação, no caso em apreço, da obrigação de recuperar os auxílios já concedidos. Com efeito, alega que os recorrentes, no processo no âmbito do qual foi proferido o acórdão Demesa, já referido no n.º 43, tinham invocado o princípio da protecção da confiança legítima não só para se oporem à recuperação, mas também para contestarem a qualificação como auxílio de Estado do crédito fiscal que lhes tinha sido concedido. Ora, os critérios aplicáveis em matéria de qualificação de uma medida como auxílio de Estado são diferentes dos aplicáveis em matéria de recuperação. Assim, a constatação de que um auxílio é incompatível com o mercado comum não implica inelutavelmente a respectiva recuperação.

281 Os Territórios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa e a Comunidad autónoma del País Vasco alegam, por sua vez, que a Comissão não baseou a sua Decisão 93/337 no montante mínimo de investimento exigido para beneficiar dos créditos fiscais de 1988. A Comissão baseou-se na existência de um critério de selecção regional e na exclusão de certas actividades. Segundo as Cámaras Oficiales de Comercio e Industria, a Comissão apenas recorreu a este último critério. Seja como for, em ambos os casos, resulta *a contrario* da Decisão 93/337 que uma limitação do montante dos investimentos elegíveis não é um critério de selectividade. Além disso, essa decisão não exigiu a recuperação dos auxílios. Por conseguinte, a Comissão não respeitou a confiança legítima dos recorrentes e dos intervenientes que os apoiam ao basear os actos impugnados na existência de um requisito que sujeitava a concessão dos benefícios fiscais em causa à realização de um investimento mínimo. A Comissão responde em vão que não deve esgotar todos os possíveis critérios de selectividade, uma vez que essa maneira de proceder é contrária ao princípio da boa administração.

282 Em segundo lugar, os recorrentes e os intervenientes que os apoiam nos processos T?227/01 a T?229/01 invocam os sistemas de isenção de 1993 e a atitude da Comissão em relação a eles. Segundo afirmam, os sistemas de isenção de 1993 previam, nomeadamente, créditos fiscais de 25%, sujeitos a certos requisitos, entre os quais um limite de investimento mínimo de 80 milhões de ESP, comparáveis àqueles a que estão sujeitos os créditos fiscais em causa no presente caso. Ora, salientam que a Comissão, que tinha conhecimento da existência dos sistemas de 1993 desde que lhe tinha chegado uma denúncia de 14 de Março de 1994, registada em 28 de Abril de 1994, só os declarou incompatíveis com o mercado comum nas Decisões 2003/28/CE, de 20 de Dezembro de 2001, relativa ao regime de auxílios estatais aplicado pela Espanha em 1993 a favor de certas empresas recentemente criadas em Álava (Espanha) (JO 2003, L 17, p. 20); 2003/86/CE, de 20 de Dezembro de 2001, relativa a um regime de auxílios estatais aplicado pela Espanha em 1993 a favor de certas empresas recentemente criadas em Biscaia (Espanha) (JO 2003, L 40, p. 11), e 2003/192/CE, de 20 de Dezembro de 2001, relativa ao regime de auxílios estatais aplicado pela Espanha em 1993 a favor de certas empresas recentemente criadas em Guipúzcoa (Espanha) (JO 2003, L 77, p. 1), de que foi interposto recurso nos processos T?86/02 a T?88/02.

283 As Cámaras Oficiales de Comercio e Industria evocam igualmente o comportamento da Comissão na sequência da denúncia de 14 de Março de 1994 relativa aos sistemas de isenção de

1993. Sustentam que este comportamento gerou neles uma confiança legítima na legalidade dos créditos fiscais em análise.

284 Em terceiro lugar, os Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa e a Comunidad autónoma del País Vasco sustentam que as decisões adoptadas pela Comissão nos processos no âmbito dos quais foram proferidos os acórdãos Demesa e Ramondín, já referidos nos n.º 43, não afectaram a confiança legítima dos operadores económicos nas Normas Forales em causa. Com efeito, essas decisões diziam apenas respeito à concessão, a título individual, de um crédito fiscal a duas empresas que beneficiavam, além disso, de outros auxílios.

285 Em quarto lugar, as Cámaras Oficiales de Comercio e Industria, intervenientes nos processos T?227/01 a T?229/01, invocam a duração do processo preliminar no caso em apreço. Saliendam que as decisões de dar início aos procedimentos formais de investigação só foram publicadas em 4 de Dezembro de 1999 e 11 de Março de 2000, apesar de a Comissão ter reconhecido que a questão dos créditos fiscais em causa tinha sido abordada numa reunião de 17 de Março de 1997 entre o membro da Comissão responsável pelas questões da concorrência e uma delegação da Comunidad autónoma de La Rioja. Invocam, a este respeito, o atraso na abertura do procedimento formal de investigação e a violação, pela Comissão, do seu dever de diligência e de boa administração, bem como a violação do princípio da segurança jurídica.

286 Em quinto lugar, segundo os recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01, as decisões de dar início aos procedimentos formais de investigação não mencionam a obrigação de suspender a aplicação das disposições fiscais em análise nem a existência de uma eventual obrigação de reembolso no caso de as decisões finais confirmarem a existência de auxílios de Estado.

287 Em sexto lugar, a Confebask invoca a duração injustificadamente longa do procedimento, e os recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01 sustentam que a duração dos procedimentos formais de investigação, de 23 meses no caso vertente, é uma circunstância excepcional na aceção da jurisprudência consagrada pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Novembro de 1987, RSV/Comissão (223/85, Colect., p. 4617), susceptível de obstar à recuperação dos auxílios.

288 Em sétimo lugar, as Cámaras Oficiales de Comercio e Industria sustentam que, em processos muito semelhantes, a Comissão levou em consideração oficiosamente os elementos constitutivos da confiança legítima e renunciou a exigir a recuperação dos auxílios ilegais. Citam, nomeadamente, as decisões da Comissão sobre os centros de coordenação [Decisão 2003/81/CE da Comissão, de 22 de Agosto de 2002, relativa ao regime de auxílios estatais executado pela Espanha a favor dos «Centros de coordenação de Biscaia» – Auxílio estatal C 48/2001 (JO 2003, L 31, p. 26); Decisão 2003/512/CE da Comissão, de 5 de Setembro de 2002, relativa ao regime de auxílios aplicado pela Alemanha a favor dos centros de controlo e de coordenação (JO 2003, L 177, p. 17); Decisão 2003/438/CE da Comissão, de 16 de Outubro de 2002, relativa ao regime de auxílio estatal C 50/2001 (ex NN 47/2000) – Sociedades de financiamento – Luxemburgo (JO 2003, L 153, p. 40), e Decisão 2004/76/CE da Comissão, de 13 de Maio de 2003, relativa ao regime de auxílio estatal executado pela França a favor dos centros gerais de operações e dos centros logísticos (JO 2004, L 23, p. 1)]. Evocam também a Decisão 2001/168. Alegam que esta prática decisória constitui também uma violação manifesta do princípio da igualdade de tratamento.

289 Por último, os recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01 sustentam que a obrigação de recuperação devia ter sido limitada aos investimentos realizados depois da publicação no Jornal Oficial da abertura do procedimento formal de investigação.

290 A Comissão, apoiada pela Comunidad Autónoma de La Rioja, conclui pela improcedência deste fundamento.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

Quanto à violação dos princípios da segurança jurídica e da boa administração devido à duração da fase preliminar da investigação

291 As Cámaras Oficiales de Comercio e Industria, intervenientes nos processos T?227/01 a T?229/01, sustentam que o tempo de duração do processo preliminar é contrária ao princípio da segurança jurídica e da boa administração (v. n.º 285, *supra*).

292 Quanto à admissibilidade deste fundamento, há que recordar que, nos termos do artigo 40.º, quarto parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, aplicável ao Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 53.º do referido estatuto, as conclusões do pedido de intervenção devem limitar-se a sustentar os pedidos de uma das partes. Além disso, nos termos do artigo 116.º, n.º 3, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, o interveniente aceita o processo no estado em que este se encontrar no momento da sua intervenção. Ora, embora estas disposições não se oponham a que um interveniente apresente argumentos diferentes dos da parte que apoia, apenas o permitem na condição de que não alterem o objecto do litígio e de que a intervenção tenha sempre por objectivo apoiar os pedidos apresentados por esta última (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Abril de 2005, Verein für Konsumenteninformation/Comissão, T?2/03, Colect., p. II?1121, n.º 52).

293 Compete assim ao Tribunal de Primeira Instância, para decidir sobre a admissibilidade dos fundamentos invocados por um interveniente, verificar se estes estão ligados ao objecto do litígio tal como foi definido pelas partes principais.

294 No caso em apreço, não se pode deixar de referir que os recorrentes se insurgem contra a duração do procedimento no âmbito do fundamento relativo à violação do princípio da protecção da confiança legítima (v. n.º 287, *supra*). Deve considerar-se que o fundamento invocado pelos intervenientes, apesar de ser diferente dos invocados pelos recorrentes, está relacionado com o objecto do litígio tal como foi definido pelos recorrentes e que não tem por feito mudar o respectivo enquadramento. É, por conseguinte, admissível.

295 Quanto ao mérito, as Cámaras Oficiales de Comercio e Industria invocam o atraso na abertura do procedimento formal de investigação.

296 O Tribunal recorda que, na altura em que teve conhecimento das disposições fiscais em causa e até 16 de Abril de 1999, data em que o Regulamento n.º 659/1999 entrou em vigor, a Comissão não estava sujeita a prazos específicos. Devia, no entanto, fazer com que o exercício das suas competências não fosse indefinidamente protelado, de forma a respeitar a exigência fundamental da segurança jurídica (acórdãos do Tribunal de Justiça Falck e Acciaierie di Bolzano/Comissão, já referido no n.º 269, n.º 140, e de 23 de Fevereiro de 2006, Atzeni e o., C?346/03 e C?529/03, Colect., p. I?1875, n.º 61).

297 Com efeito, na medida em que tem competência exclusiva para apreciar a compatibilidade de um auxílio de Estado com o mercado comum, a Comissão é obrigada, no interesse de uma boa administração das regras fundamentais do Tratado relativas aos auxílios de Estado, a proceder a um exame diligente e imparcial da denúncia da existência de um auxílio incompatível com o mercado comum. Por conseguinte, a Comissão não pode prolongar indefinidamente a análise preliminar de medidas estatais que tenham sido objecto de uma denúncia. O carácter

razoável da duração da análise de uma denúncia deve apreciar-se em função das circunstâncias próprias de cada processo, nomeadamente do contexto deste, das diferentes etapas processuais que a Comissão deve seguir e da complexidade do processo (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Maio de 2006, Air One/Comissão, T?395/04, Colect., p. II?1343, n.º 61).

298 No caso em apreço, resulta das decisões impugnadas que foi através das informações recolhidas por ocasião dos processos instaurados contra auxílios de Estado a favor das empresas Demesa e Ramondín, que foram objecto de denúncias, respectivamente, em 11 de Junho de 1996 e 2 de Outubro de 1997, que a Comissão teve conhecimento dos créditos fiscais instituídos pelas legislações fiscais em causa.

299 Por outro lado, resulta das decisões impugnadas que, por ofícios de 17 de Agosto de 1999, a Comissão informou o Reino de Espanha da sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação contra os três sistemas em causa.

300 Assim, decorreu um prazo que pode ser estimado em 38 meses (de Junho de 1996 a Agosto de 1999) entre o momento em que a Comissão teve conhecimento dos sistemas de auxílios em causa e a abertura do procedimento formal de investigação.

301 Todavia, em primeiro lugar, há que referir que as medidas fiscais em causa, renovadas com alterações até 31 de Dezembro de 1999 no que diz respeito ao crédito fiscal de Álava, exigiam, por parte da Comissão, uma análise aprofundada da legislação espanhola e de questões de facto e de direito complexas.

302 Em segundo lugar, quanto ao contexto em que estes créditos fiscais se inscrevem, até à abertura do procedimento formal de investigação em 17 de Agosto de 1999, a Comissão procedeu, nomeadamente, à análise das denúncias apresentadas contra os benefícios fiscais concedidos à Demesa e à Ramondín, após o que tomou a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, em 16 de Dezembro de 1997, contra a Demesa e, em 30 de Abril de 1999, contra a Ramondín. Em seguida, adoptou as Decisões 1999/718 (Demesa) e 2000/795 (Ramondín).

303 Ora, mesmo que se trate de auxílios individuais, não é menos verdade que os créditos fiscais em causa nesses processos foram concedidos com base na sexta disposição adicional da Norma Foral n.º 22/1994 de Álava, em causa, no caso em apreço, no Território Histórico de Álava (processos T?227/01 e T?265/01), não tendo sido contestado que essa Norma Foral é análoga às disposições em causa nos Territórios Históricos de Vizcaya e de Guipúzcoa (processos T?228/01, T?229/01, T?266/01 e T?270/01).

304 Em terceiro lugar, há que referir que a duração do processo é, pelo menos em parte, imputável às autoridades espanholas.

305 Com efeito, resulta dos autos que a Comissão só passou a dispor das informações necessárias para dar início ao procedimento formal de investigação em 2 de Junho de 1999. Assim, no que diz respeito ao crédito fiscal aplicável no Território Histórico de Álava, a Comissão só recebeu informações através das duas denúncias relativas aos auxílios de Estado a favor das empresas Demesa e Ramondín. Em seguida, para além da reunião de 17 de Março de 1997 entre a Comunidad autónoma de La Rioja e os serviços da Comissão evocada pelas partes, as decisões impugnadas fazem referência a informações informais recebidas pela Comissão relativas aos créditos fiscais aplicáveis nos Territórios Históricos de Vizcaya e de Guipúzcoa (v. n.º 17, *supra*).

306 A Comissão dirigiu, portanto, em 15 de Março de 1999, um pedido de informações às

autoridades espanholas a propósito destes sistemas não notificados. Estas últimas pediram duas prorrogações do prazo fixado para responder. Acabaram por responder apenas em 2 de Junho de 1999.

307 Assim sendo, tendo em conta o contexto e as circunstâncias recordadas, a Comissão, ao dar início ao procedimento formal de investigação em Agosto de 1999, não violou, com o seu comportamento, o princípio geral da segurança jurídica.

308 Por último, no que diz respeito aos argumentos relativos à violação, pela Comissão, do princípio da boa administração, refira-se que, no essencial, estão intimamente relacionados com o argumento relativo à violação do princípio da segurança jurídica devido à duração da investigação preliminar e, por conseguinte, tendo em conta as considerações precedentes, não devem ser acolhidos.

309 Em conclusão, o fundamento relativo à violação dos princípios da segurança jurídica e da boa administração deve ser julgado improcedente.

Quanto à violação do princípio da protecção da confiança legítima

310 Recorde-se, a título preliminar, que a confiança legítima na regularidade de um auxílio só pode ser invocada se esse auxílio tiver sido concedido com observância do procedimento previsto no artigo 88.º CE (acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de Setembro de 1990, Comissão/Alemanha, C-5/89, Colect., p. I-3437, n.º 14, e acórdão Regione autónoma della Sardegna/Comissão, já referido no n.º 94, n.º 64).

311 Com efeito, uma autoridade regional e um operador económico diligentes devem, em princípio, poder garantir que esse procedimento foi observado (acórdãos do Tribunal de Justiça Comissão/Alemanha, já referido no n.º 310, n.º 14, e de 14 de Janeiro de 1997, Espanha/Comissão, C-169/95, Colect., p. I-135, n.º 51; acórdão Demesa, já referido no n.º 43, n.º 236).

312 Por outro lado, uma vez que o artigo 88.º CE não faz qualquer distinção consoante estejam em causa sistemas de auxílios ou auxílios individuais, estes princípios são aplicáveis inclusivamente quando estiverem em causa sistemas de auxílios, contrariamente ao que sustenta a Confabask (n.º 276, *supra*).

313 No caso em apreço, é facto assente que os créditos fiscais objecto das decisões impugnadas foram instituídos sem terem sido previamente notificados, em violação do artigo 88.º, n.º 3, CE.

314 A jurisprudência não exclui, no entanto, a possibilidade de os beneficiários de um auxílio ilegal por não ter sido notificado, como acontece com os sistemas em causa no caso em apreço, invocarem circunstâncias excepcionais que tenham legitimamente originado a sua confiança na regularidade desse auxílio para se oporem ao respectivo reembolso (acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Junho de 1993, Comissão/Grécia, C-183/91, Colect., p. I-3131, n.º 18; ver, neste sentido, acórdão Demesa e Territorio Histórico de Álava/Comissão, já referido no n.º 45, n.º 51; ver, neste sentido, acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Setembro de 1998, BFM e EFIM/Comissão, T-126/96 e T-127/96, Colect., p. II-3437, n.os 69 e 70; CETM/Comissão, já referido no n.º 148, n.º 122, e Regione autónoma Friuli-Venezia Giulia/Comissão, já referido no n.º 245, n.º 107).

315 Admitindo que os recorrentes nos processos T-227/01 a T-229/01, que não são operadores económicos mas as entidades territoriais autoras dos sistemas de auxílios em causa,

possam invocar uma confiança legítima (v., neste sentido, acórdão Regione autónoma della Sardegna/Comissão, já referido no n.º 94, n.º 66), há que verificar, à luz desses princípios, se os argumentos invocados correspondem a circunstâncias excepcionais susceptíveis de originar uma confiança legítima na regularidade dos sistemas de auxílios em causa.

316 Os recorrentes e os intervenientes que os apoiam alegam que o comportamento da Comissão constitui uma circunstância excepcional susceptível de servir de base à sua confiança legítima na regularidade dos sistemas em causa, devido, em primeiro lugar, à sua Decisão 93/337, relativa aos créditos fiscais de 1988, em segundo lugar, à sua atitude em relação aos sistemas de 1993, em terceiro lugar, à duração do procedimento que ultrapassou os limites do razoável e, em quarto lugar, à omissão de determinadas menções na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação.

– Quanto ao argumento relativo à Decisão 93/337

317 A Confebask sustenta que os créditos fiscais de 1988 têm grandes semelhanças com os que estão em causa no caso em apreço e que a Comissão não os qualificou como auxílios incompatíveis com o mercado comum, o que gerou uma confiança legítima na regularidades dos créditos fiscais em análise. Faz referência à Decisão 93/337, bem como ao ofício da Comissão de 3 de Fevereiro de 1995, através do qual esta última declarou que as autoridades espanholas tinham dado cumprimento ao artigo 1.º, n.º 2, da Decisão 93/337, que lhes impôs a alteração do sistema fiscal para eliminar as distorções ao artigo 43.º CE.

318 Ora, no que diz respeito à Decisão 93/337, o Tribunal constata que a Confebask faz uma leitura errada da mesma, como já foi demonstrado anteriormente (v. n.º 241, *supra*). Com efeito, nesta decisão, a Comissão qualificou os auxílios em causa como incompatíveis com o mercado comum não só porque eram contrários ao artigo 43.º CE, mas também por que não respeitavam as diversas regras que disciplinam os auxílios, nomeadamente as que disciplinam os auxílios regionais, os auxílios sectoriais, os auxílios às PME e a cumulação de auxílios (ponto V da Decisão 93/337).

319 Quanto ao ofício de 3 de Fevereiro de 1995, já foi referido no n.º 241 que a Comissão apenas declara, neste documento, que o regime fiscal em questão deixou de constituir uma violação do artigo 43.º CE, sem todavia se ter pronunciado sobre a questão de saber se o regime em questão respeitava as diversas regras que disciplinam os auxílios mencionados na Decisão 93/337 (acórdão Demesa e Territorio Histórico de Álava/Comissão, já referido no n.º 45, n.º 48, que confirmou o acórdão Demesa, já referido no n.º 43, n.º 237).

320 Por outro lado, a Confebask sustenta que a solução do acórdão Demesa e Territorio Histórico de Álava/Comissão, já referido no n.º 45, não impede a anulação, no presente caso, da obrigação de reembolso, na medida em que os recorrentes nesse processo invocaram o princípio da protecção da confiança legítima não só para se oporem à recuperação, mas também para contestarem a qualificação como auxílio de Estado do crédito fiscal que lhes tinha sido concedido. Ora, há que referir que este argumento não é susceptível de pôr em causa a conclusão segundo a qual a Comissão não considerou os créditos fiscais de 1988 compatíveis com as regras em matéria de auxílios de Estado.

321 Assim, mesmo admitindo que os créditos fiscais em análise possam ser considerados análogos aos créditos fiscais de 1988, a Decisão 93/337 não pode ser considerada uma circunstância excepcional susceptível de servir de base a uma qualquer confiança na regularidade dos créditos fiscais em causa no caso em apreço.

322 Os Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa e a Comunidad autónoma

del País Vasco salientam, por sua vez, que, na Decisão 93/337, a Comissão não levantou quaisquer objecções relativas ao facto de a aplicação do crédito fiscal estar sujeita à realização de um investimento mínimo. Assim, ao considerar, nas decisões impugnadas, que o requisito relativo ao investimento mínimo de 2 500 milhões de ESP conferia um carácter selectivo ao crédito fiscal e ao alterar, deste modo, os seus critérios de apreciação da selectividade, a Comissão violou a confiança legítima gerada pela Decisão 93/337.

323 O Tribunal verifica que as medidas fiscais objecto da Decisão 93/337 são diferentes das decisões objecto das decisões impugnadas. Com efeito, a Decisão 93/337 diz respeito aos auxílios fiscais instituídos pelas Normas Forales n.º 28/1988 de Álava, n.º 8/1988 de Vizcaya e n.º 6/1988 de Guipúzcoa.

324 Embora estas disposições de 1988 instituíam, nomeadamente, um crédito fiscal no País Basco espanhol, o facto de, na sua Decisão 93/337, a Comissão ter baseado a selectividade dos créditos fiscais de 1988 na constatação de que só se aplicavam a certas empresas e que certas actividades não beneficiavam desses créditos (ponto III da Decisão 93/337) não significa que a Comissão não pudesse ter concluído pela selectividade das referidas medidas com base noutro critério (acórdão Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, já referido no n.º 22, n.º 99).

325 O argumento relativo à violação do princípio da boa administração, invocado pelas Cámaras Oficiais de Comercio e Industria, não infirma esta última afirmação, uma vez que pode bastar um elemento para caracterizar a selectividade da medida analisada (v., neste sentido, acórdão de 15 de Julho de 2004, Espanha/Comissão, já referido no n.º 167, n.os 120 e 121). A Comissão não está obrigada, por conseguinte, a proceder a um estudo exaustivo nesta matéria.

326 Consequentemente, a Decisão 93/337, que além disso considerou que os créditos fiscais de 1988 eram incompatíveis com o mercado comum, não pode constituir uma circunstância excepcional susceptível de servir de base a uma qualquer confiança legítima na regularidade dos créditos fiscais em causa no caso em apreço.

Quanto ao argumento relativo aos sistemas de 1993 e à atitude da Comissão perante estes sistemas

327 Os recorrentes e os intervenientes que os apoiam nos processos T?227/01 a T?229/01 invocam os sistemas de 1993 e o facto de a atitude da Comissão perante estes sistemas ter gerado uma confiança legítima na regularidade dos créditos fiscais em causa. Segundo afirmam, as Normas Forales de 1993 prevêm simultaneamente isenções fiscais e um crédito fiscal de 25%.

328 No que diz respeito, por um lado, às isenções do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, instituídas pelos artigos 14.º das Normas Forales n.os 18/1993, 5/1993 e 11/1993, que são objecto dos recursos nos processos apensos T?30/01 a T?32/01 e T?86/02 a T?88/02, não podem ser consideradas análogas aos créditos fiscais em causa no presente caso. Com efeito, as técnicas fiscais e a dimensão dos benefícios são diferentes. Assim, os créditos fiscais em causa no presente caso correspondem a 45% dos investimentos elegíveis, imputáveis ao montante final do imposto a pagar, ao passo que os sistemas de 1993 previam uma isenção do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas de dez anos para as empresas novas. De igual modo, os respectivos requisitos de aplicação não são análogos, pois as Normas Forales em causa reservam os créditos fiscais às empresas que façam investimentos que excedam 2 500 milhões de ESP, ao passo que os sistemas de 1993 podiam beneficiar empresas novas que iniciassem a sua actividade com um capital realizado mínimo de 20 milhões de ESP, que realizassem um investimento de 80 milhões de ESP num prazo determinado e que criassem no mínimo dez empregos. Os dois benefícios fiscais distinguem-se igualmente pelo seu alcance. Com efeito, os

créditos fiscais estão ligados a um exercício fiscal determinado, apesar de a sua aplicação ter sido renovada várias vezes. Em contrapartida, os sistemas de isenção de 1993 só estavam abertos às empresas que tivessem iniciado a sua actividade entre a data da entrada em vigor das Normas Forales que as tinham instituído e 31 de Dezembro de 1994.

329 Assim, qualquer que tenha sido o comportamento da Comissão em relação às isenções fiscais de 1993, dele não decorre nenhuma consequência relativamente à regularidade dos créditos fiscais em análise.

330 Além disso, e de qualquer forma, como declarou o Tribunal no seu acórdão relativo aos sistemas de isenção de 1993, nenhum dos elementos factuais e contextuais invocados pelos recorrentes e pelos intervenientes que os apoiam relativos à atitude da Comissão perante as isenções fiscais de 1993 e reiterados no caso em apreço é susceptível de demonstrar que essa atitude da Comissão constituiu uma circunstância excepcional que originou a sua confiança legítima na regularidade das isenções fiscais em causa nesses processos (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 9 de Setembro de 2009, Diputación Foral de Álava e o./Comissão, T?30/01 a T?32/01 e T?86/02 a T?88/02, ainda não publicado na Colectânea, n.os 278 a 317).

331 Por conseguinte a atitude da Comissão em relação aos sistemas de isenção de 1993 não constitui uma circunstância excepcional que tenha gerado uma qualquer confiança legítima na regularidade dos créditos fiscais aqui em causa.

332 Por outro lado, no que diz respeito ao crédito fiscal de 25% evocado pelos recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01, mesmo admitindo que possa ser considerado comparável aos créditos fiscais de 45% em causa no presente processo, os recorrentes não fundamentaram o argumento segundo o qual o procedimento conduzido pela Comissão, e portanto a sua atitude em relação às medidas de isenção de 1993, também abrangia o crédito fiscal de 25%.

333 Assim, o argumento relativo aos sistemas de 1993 e à atitude da Comissão em relação a esses sistemas não pode ser acolhido.

– Quanto ao argumento relativo à duração do procedimento

334 A Confebask, recorrente nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, invoca a violação do princípio da protecção da confiança legítima devido à «duração injustificadamente longa do procedimento». Os recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01 invocam, por sua vez, a violação deste mesmo princípio devido à duração do procedimento formal de investigação.

335 Há que recordar que, em conformidade com o artigo 13.º, n.º 2, do Regulamento n.º 659/1999, se um auxílio for ilegal, a Comissão não está vinculada pelos prazos aplicáveis em matéria de auxílios notificados.

336 A razoabilidade da duração do procedimento de controlo em matéria de auxílios de Estado, quer se trate da fase de investigação preliminar quer da fase do procedimento formal de investigação, é apreciada em função das circunstâncias próprias de cada processo, nomeadamente, do respectivo contexto, das diversas etapas processuais que a Comissão seguiu, do comportamento das partes durante o procedimento, da complexidade e das potenciais consequências do processo para as diversas partes interessadas (acórdão de 15 de Julho de 2004, Espanha/Comissão, já referido no n.º 167, n.º 53; quanto ao procedimento de investigação preliminar, acórdão Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid e Federación Catalana de Estaciones de Servicio/Comissão, já referido no n.º 115, n.º 122; quanto ao procedimento formal de investigação, ver acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 27 de Novembro de 2003, Regione Siciliana/Comissão, T?190/00, Colect., p. II?5015, n.os 136 e 139).

337 No caso em apreço, a fase de investigação preliminar de 38 meses (v. n.º 300, *supra*) terminou com a abertura do procedimento formal de investigação em 17 de Agosto de 1999 (v. n.º 22, *supra*). A Comissão adoptou, em seguida, as decisões impugnadas em 11 de Julho de 2001. O procedimento formal de investigação durou, assim, 23 meses, e a duração do procedimento no seu todo foi de 5 anos e 1 mês.

338 Resulta da análise do fundamento relativo à violação do princípio da segurança jurídica (v. n.os 301 a 307, *supra*) que, tendo em conta as circunstâncias do caso em apreço, o procedimento de investigação preliminar não de prolongou para além do razoável.

339 Quanto ao procedimento formal de investigação, resulta dos elementos dos autos que, na sequência do ofício da Comissão de 17 de Agosto de 1999, que informou o Reino de Espanha de que tinha sido dado início aos procedimentos formais de investigação, este apresentou observações, registadas na Comissão em 12 de Novembro de 1999. Nas suas observações, as autoridades espanholas consideraram que não era necessário responder às perguntas da Comissão, formuladas no âmbito da abertura do procedimento formal de investigação, relativas às decisões de concessão dos créditos fiscais em causa (n.º 43 da Decisão 2002/820; n.º 39 das Decisões 2003/27 e 2002/894; ver n.º 24, *supra*).

340 Por outro lado, outros organismos apresentaram observações em Março e Abril de 2000 relativamente a Álava, e em Janeiro de 2000 relativamente a Vizcaya e a Guipúzcoa. Estas observações foram transmitidas pela Comissão às autoridades espanholas em Março de 2000 relativamente ao crédito fiscal de Vizcaya e de Guipúzcoa, e em Maio de 2000 relativamente ao crédito fiscal de Álava. As autoridades espanholas não apresentaram observações em resposta a estas observações, apesar de terem apresentado um pedido de prorrogação do prazo para o fazer (n.º 52 da Decisão 2002/820; n.º 60 das Decisões 2003/27 e 2002/894; ver n.º 26, *supra*).

341 Resulta das considerações precedentes que as autoridades espanholas contribuíram, pelo menos em parte, através do seu comportamento, para o prolongamento do procedimento de investigação.

342 Tendo em conta estas circunstâncias e o contexto, a complexidade das medidas em causa e das potenciais consequências do processo, não se pode considerar que a duração do procedimento de investigação no seu todo se tenha prolongado para além do razoável.

343 Os recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01 invocam o acórdão RSV/Comissão, já referido no n.º 287, segundo o qual o atraso da Comissão para decidir que um auxílio é ilegal e que deve ser suprimido e recuperado por um Estado-Membro pode, em certas circunstâncias, gerar nos beneficiários do referido auxílio uma confiança legítima que pode impedir a Comissão de ordenar ao referido Estado-Membro que obtenha a respectiva restituição. No acórdão

RSV/Comissão, já referido no n.º 287, o Tribunal de Justiça considerou que os 26 meses que a Comissão tinha demorado para adoptar a sua decisão nesse processo tinham originado na recorrente uma confiança legítima susceptível de impedir a instituição de ordenar às autoridades nacionais em causa que obtivessem a restituição do auxílio em questão.

344 As circunstâncias do processo no âmbito do qual foi proferido esse acórdão eram, no entanto, excepcionais, e não têm nenhuma semelhança com as do caso em apreço. Com efeito, o auxílio em causa tinha sido objecto, embora depois de ter sido pago ao respectivo beneficiário, de um procedimento de notificação formal à Comissão. Estava relacionado com custos suplementares ligados a uma operação que já tinha sido objecto de auxílios autorizados pela Comissão. Era relativo a um sector que, desde 1977, tinha recebido das autoridades nacionais auxílios autorizados pela Comissão. A análise da sua compatibilidade com o mercado comum não tinha exigido uma análise aprofundada. O Tribunal de Justiça deduziu daí que a recorrente, nessas condições, tinha acreditado razoavelmente que a Comissão não levantaria objecções ao auxílio (acórdão RSV/Comissão, já referido no n.º 287, n.os 14 a 16).

345 Estes elementos diferenciam substancialmente esse caso dos presentes recursos. Com efeito, os créditos fiscais em causa não são relativos a um sector particular nem, *a fortiori*, a um sector particular beneficiário de auxílios autorizados. Não foram notificados e não constituem o prolongamento de nenhum sistema anterior de auxílios autorizado pela Comissão. Pelo contrário, foram objecto de decisões da Comissão, nos processos no âmbito dos quais foram proferidos os acórdãos Demesa e Ramondín, já referidos no n.º 43, anteriores à abertura dos procedimentos formais de investigação (v. n.º 43, *supra*), que não deixam subsistir nenhuma dúvida sobre o facto de a sua compatibilidade com o mercado comum ter sido posta em causa.

346 Assim, as circunstâncias particulares do processo no âmbito do qual foi proferido o acórdão RSV/Comissão, já referido no n.º 287, acima recordadas, são totalmente diferentes das que estão em causa no presente processo. Os recorrentes e os intervenientes que os apoiam não podem, portanto, invocar utilmente esse acórdão no presente caso.

347 Em conclusão, a duração do procedimento no seu todo não se prolongou, tendo em conta as circunstâncias do caso em apreço, para além do razoável, e não constitui uma circunstância excepcional susceptível de gerar uma confiança legítima na regularidade dos auxílios.

– Quanto ao argumento relativo ao facto de não terem sido mencionados, nas decisões de dar início aos procedimentos formais de investigação, a obrigação de suspender a aplicação das disposições fiscais em análise e o risco de ser ordenada a recuperação

348 Os recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01 invocam a confiança legítima na regularidade dos sistemas de auxílios em análise por não ter sido mencionada, nas decisões de dar início aos procedimentos formais de investigação, a obrigação de suspender a aplicação das disposições em causa.

349 Ora, resulta das decisões de dar início ao procedimento formal de investigação, que aliás foram objecto de recursos a que o Tribunal de Primeira Instância negou provimento (acórdão Diputación Foral de Guipúzcoa e o./Comissão, já referido no n.º 22), que a Comissão considerou que os créditos fiscais em causa constituíam auxílios novos que podiam ser considerados ilegais. Esta qualificação implica que o efeito suspensivo prescrito, no que diz respeito aos auxílios novos, pelo artigo 88.º, n.º 3, último período, CE foi violado. Por conseguinte, o facto de a obrigação de suspensão das medidas em causa não ter sido expressamente mencionada nas decisões de dar início ao procedimento formal de investigação não constitui uma circunstância excepcional susceptível de gerar uma qualquer confiança legítima na regularidade das medidas em causa.

350 Por outro lado, os recorrentes invocam a falta de menção do risco de vir a ser exigida a recuperação dos benefícios resultantes dos créditos fiscais nas decisões de dar início ao procedimento formal de investigação.

351 Ora, o Tribunal refere que os convites a apresentar observações, publicados no Jornal Oficial (v. n.º 25, *supra*), recordam, no âmbito do resumo das decisões de dar início ao procedimento formal de investigação, que, em conformidade com o artigo 14.º do Regulamento n.º 659/1999, os auxílios ilegais podem ser objecto de recuperação junto do respectivo beneficiário. Além disso, e de qualquer forma, resulta de jurisprudência assente que a supressão de um auxílio ilegal por meio da sua recuperação é a consequência lógica da declaração da respectiva ilegalidade (acórdãos do Tribunal de Justiça de 21 de Março de 1990, Bélgica/Comissão, já referido no n.º 198, n.º 66, e de 15 de Dezembro de 2005, Unicredito Italiano, C?148/04, Colect., p. I?11137, n.º 113).

352 Assim, a falta de menção expressa do risco de vir a ser exigida a recuperação não constitui uma circunstância excepcional susceptível de gerar uma confiança legítima na regularidade das medidas em causa.

353 Decorre do exposto que os recorrentes e os intervenientes que os apoiam não demonstraram a existência de circunstâncias excepcionais que pudessem impedir a recuperação dos auxílios em causa.

Quanto à violação do princípio da igualdade de tratamento

354 As Câmaras Oficiais de Comercio e Industria alegam que, em processos muito semelhantes, a Comissão levou oficiosamente em consideração elementos constitutivos de uma confiança legítima e renunciou a exigir a recuperação dos auxílios. Invocam a violação do princípio da igualdade de tratamento.

355 Não se pode deixar de referir este fundamento, relativo à violação do princípio da igualdade de tratamento, não foi invocado pelos recorrentes e não está ligado ao objecto do litígio tal como foi definido pelos mesmos recorrentes. Por conseguinte, deve ser julgado inadmissível, em conformidade com a jurisprudência acima recordada no n.º 292.

356 De qualquer forma, mesmo que fosse admissível, este fundamento seria improcedente.

357 A observância do princípio da igualdade de tratamento e da não discriminação impõe que situações comparáveis não sejam tratadas de maneira diferente e que situações diferentes não sejam tratadas da mesma maneira, a não ser que este tratamento seja objectivamente justificado (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de Outubro de 2006, Koninklijke Coöperatie Cosun, C?248/04, Colect., p. I?10211, n.º 72 e jurisprudência aí referida).

358 Ora, os intervenientes não demonstraram que a situação relativa aos sistemas de auxílios em análise é comparável às situações em causa nas decisões que invocam e em que a Comissão considerou que a recuperação não tinha sido ordenada.

359 Com efeito, nessas decisões, a Comissão referiu que a não recuperação se justificava por circunstâncias susceptíveis de gerar a confiança legítima na regularidade dos sistemas analisados, que levou em conta. A Comissão levou em consideração, nomeadamente, o facto de a inexistência de um auxílio ter sido expressamente declarada noutras decisões relativas a medidas análogas aos sistemas analisados nessas decisões, justificando assim a não recuperação (Decisões 2003/81, 2004/76, 2003/438 e 2003/512; ver n.º 288, *supra*). Levou

igualmente em conta, em certos casos, o facto de a duração do procedimento em causa não ser imputável aos Estado?Membro envolvido (Decisão 2001/168; n.º 288, *supra*), ou o facto de o benefício em causa não ter sido concedido ao único beneficiário do regime em questão e de não haver, por conseguinte, lugar à recuperação (Decisão 2003/81; ver n.º 288, *supra*).

360 Não é o que acontece no caso das decisões impugnadas, em que a Comissão salientou, pelo contrário, que os requisitos necessários para se poder invocar a protecção da confiança legítima não se encontravam preenchidos (n.os 74 e 75 da Decisão 2002/820, n.os 81 e 82 das Decisões 2003/27 e 2002/894), o que foi confirmado pelo Tribunal (v. n.os 310 a 353, *supra*). As decisões da Comissão invocadas pelos intervenientes são relativas, portanto, a medidas e situações diferentes das que estão em causa no caso vertente.

361 Consequentemente, o fundamento através do qual se afirma que as decisões impugnadas, ao ordenarem a recuperação dos auxílios em causa, violaram o princípio da igualdade de tratamento não pode ser acolhido.

362 Por conseguinte, o referido fundamento deve ser julgado inadmissível e, de qualquer forma, improcedente.

363 Por último, os recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01 alegam que a obrigação de recuperação dos auxílios ilegais devia ter sido limitada aos investimentos realizados posteriormente à data da publicação no Jornal Oficial das decisões de dar início aos procedimentos formais de investigação.

364 Na medida em que este argumento, invocado na perspectiva do princípio da protecção da confiança legítima, está relacionado com a proporcionalidade da recuperação, será analisado no âmbito da apreciação do fundamento relativo à proporcionalidade das decisões impugnadas (v. n.os 366 e seguintes, *infra*).

365 Em conclusão, o fundamento relativo à existência de um vício processual, à violação dos princípios da segurança jurídica, da boa administração, da protecção da confiança legítima e da igualdade de tratamento deve ser julgado improcedente na íntegra.

F – Quanto ao fundamento relativo à violação do princípio da proporcionalidade (processos T?227/01 a T?229/01)

1. Argumentos das partes

366 Os recorrentes nos processos T?227/01 a T?229/01 sustentam que a obrigação de recuperação é desproporcionada. Alegam que a recuperação devia ter sido excluída relativamente às empresas que apenas produzem para o mercado considerado na sua globalidade e às que operam em sectores fechados à concorrência. As decisões impugnadas também deviam ter limitado a obrigação de reembolso ao montante que excedia os limites máximos de auxílios regionais admitidos no País Basco espanhol.

367 Além disso, alegam que a obrigação de reembolsar os auxílios ilegais devia ter sido limitada aos investimentos realizados posteriormente à data da publicação no Jornal Oficial das decisões de dar início aos procedimentos formais de investigação.

368 Por outro lado, outras alternativas menos gravosas do que a recuperação dos auxílios teriam permitido restabelecer a situação anterior. Por conseguinte, a Comissão não pode impor a recuperação do auxílio se o Estado?Membro considerar esta alternativa mais gravosa do que outra medida. Segundo os recorrentes, o artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999, que

prevê a recuperação dos auxílios incompatíveis com o mercado comum, é relativo às subvenções, e não pode ser transposto para os auxílios que consistem numa norma fiscal selectiva.

369 Por último, para permitir ao Estado-Membro escolher a alternativa mais adequada, a Comissão devia ter definido aproximadamente o limite mínimo de investimento que teria evitado a qualificação das Normas Forales em causa como auxílios de Estado.

370 O artigo 3.º das decisões impugnadas deve, conseqüentemente, ser anulado.

371 A Comissão conclui pela improcedência deste fundamento.

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

372 De acordo com jurisprudência assente, a supressão de um auxílio ilegal mediante recuperação é a consequência lógica da declaração da respectiva ilegalidade. Por conseguinte, a recuperação de um auxílio de Estado ilegalmente concedido com vista ao restabelecimento da situação anterior não pode, em princípio, ser considerada uma medida desproporcionada relativamente aos objectivos das disposições do Tratado em matéria de auxílios de Estado (acórdãos de 14 de Janeiro de 1997, Espanha/Comissão, já referido no n.º 311, n.º 47, e de 29 de Abril de 2004, Itália/Comissão, C-298/00 P, já referido no n.º 111, n.º 75).

373 Através da restituição do auxílio, o beneficiário perde a vantagem de que tinha usufruído no mercado relativamente aos seus concorrentes, e a situação anterior ao pagamento do auxílio é reposta (acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de Abril de 1995, Comissão/Itália, C-350/93, Colect., p. I-699, n.º 22). Resulta também desta função da recuperação que, regra geral, salvo circunstâncias excepcionais, a Comissão não pode ignorar o seu poder discricionário, reconhecido pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, quando pede ao Estado-Membro que recupere os montantes concedidos a título de auxílios ilegais, uma vez que apenas restabelece a situação anterior (acórdãos de 17 de Junho de 1999, Bélgica/Comissão, já referido no n.º 142, n.º 66, e de 7 de Março de 2002, Itália/Comissão, C-310/99, Colect., p. I-2289, n.º 99).

374 É certo que o princípio da proporcionalidade impõe que os actos das instituições comunitárias não ultrapassem os limites do adequado e necessário para a realização do objectivo pretendido, entendendo-se que, quando houver possibilidade de escolher entre várias medidas adequadas, se deve recorrer à menos restritiva (acórdãos do Tribunal de Justiça de 17 de Maio de 1984, Denavit Nederland, 15/83, Recueil, p. 2171, n.º 25, e de 11 de Julho de 1989, Schröder HS Kraftfutter, 265/87, Colect., p. 2237, n.º 21).

375 Todavia, a recuperação de auxílios ilegais, uma vez que tem por objectivo o restabelecimento da situação anterior, não pode, em princípio, ser considerada uma medida desproporcionada relativamente aos objectivos das disposições do Tratado em matéria de auxílios de Estado. Tal medida, ainda que aplicada muito tempo depois da concessão dos auxílios em causa, não constitui uma sanção não prevista pelo direito comunitário (acórdão CETM/Comissão, já referido no n.º 148, n.º 164).

376 Tendo em conta os princípios acima referidos, nenhum dos argumentos invocados pelos recorrentes no caso em apreço demonstra que a obrigação de recuperação seja desproporcionada em relação aos objectivos do Tratado.

377 Antes de mais, na medida em que as autoridades espanholas consideraram que não era necessário responder às perguntas da Comissão formuladas no âmbito da abertura dos procedimentos formais de investigação relativas às decisões de concessão dos créditos fiscais

em causa (v. n.º 24, *supra*), não se pode censurar à Comissão o facto de não ter excluído a obrigação de recuperação em relação a certas empresas ou certos sectores.

378 De igual modo, a afirmação dos recorrentes segundo a qual as decisões impugnadas deviam ter limitado a obrigação de reembolso dos créditos fiscais aos créditos relativos aos investimentos realizados depois da publicação das decisões de dar início ao procedimento formal de investigação, ou seja, depois de 4 de Dezembro de 1999 para Vizcaya e Guipúzcoa e de 11 de Março de 2000 para Álava, não tem nenhuma justificação, uma vez que os auxílios em causa são ilegais *ab initio* e que não foi demonstrada a existência de nenhuma circunstância excepcional susceptível de permitir evitar a recuperação no caso em apreço (v. n.º 353, *supra*).

379 Quanto aos sistemas de auxílios transsectoriais, e na falta de informações mais precisas prestadas no âmbito do procedimento administrativo, as decisões impugnadas não podem ser consideradas desproporcionadas por não terem delimitado melhor a obrigação de recuperação dos auxílios em causa. A este respeito, há que referir que as decisões impugnadas, cujo dispositivo deve ser interpretado, sendo caso disso, tendo em conta os fundamentos que levaram à respectiva adopção (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Maio de 1997, TWD/Comissão, C-355/95 P, Colect., p. I-2549, n.º 21), mencionam expressamente «a possibilidade de os auxílios individuais poderem ser considerados, total ou parcialmente, compatíveis com o mercado comum em função das suas características, isto é, no âmbito de uma decisão posterior da Comissão ou em aplicação dos regulamentos de isenção».

380 Por outro lado, contrariamente ao que afirmam os recorrentes, o artigo 14.º do Regulamento n.º 659/1999 não faz qualquer distinção consoante o auxílio em causa seja uma subvenção ou um abatimento fiscal, e a jurisprudência aplica os mesmos princípios, incluindo em matéria de recuperação de benefícios fiscais (acórdão Unicredito Italiano, já referido no n.º 351, n.º 113). A recuperação dos auxílios ilegais através do reembolso das quantias em causa constitui, portanto, no caso em apreço, o meio mais adequado para neutralizar os efeitos da distorção da concorrência provocada pelos créditos fiscais em análise e restabelecer a situação concorrencial anterior.

381 Por último, não competia à Comissão fixar, nas decisões impugnadas, o limite mínimo de investimento que teria evitado, no caso em apreço, a qualificação das medidas em causa como auxílios. Esta questão é mais uma questão do âmbito do diálogo entre as autoridades espanholas e a Comissão no quadro da notificação dos sistemas em causa, que devia ter tido lugar antes da sua execução.

382 Assim sendo, o fundamento relativo à violação do princípio da proporcionalidade improcede.

383 Consequentemente, há que negar provimento aos recursos na íntegra.

Quanto às despesas

384 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.

I – Processos T-227/01 a T-229/01

385 Uma vez que os recorrentes, ou seja, os Territórios Históricos de Álava, de Vizcaya e de Guipúzcoa, bem como a Comunidad autónoma del País Vasco, foram vencidos nos recursos T-227/01 a T-229/01, há que condená-los a suportar, para além das suas próprias despesas, as da Comissão e da Comunidad autónoma de La Rioja, em conformidade com os pedidos destas

últimas.

386 A Confebask e as Cámaras Oficiales de Comercio e Industria, intervinientes, suportarão as suas próprias despesas.

II – *Processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01*

387 Uma vez que a Confebask foi vencida nos recursos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, há que condená-la a suportar, para além das suas próprias despesas, as da Comissão e da Comunidad autónoma de La Rioja, em conformidade com o pedido destas últimas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção Alargada)

decide:

- 1) **Os processos T?227/01 a T?229/01, T?265/01, T?266/01 e T?270/01 são apensos para efeitos do acórdão.**
- 2) **É negado provimento aos recursos.**
- 3) **Nos processos T?227/01 a T?229/01:**
 - **o Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava, o Territorio Histórico de Vizcaya – Diputación Foral de Vizcaya, o Territorio Histórico de Guipúzcoa – Diputación Foral de Guipúzcoa e a Comunidad autónoma del País Vasco ? Gobierno Vasco suportarão cada um as suas próprias despesas, bem como as da Comissão e da Comunidad autónoma de La Rioja;**
 - **a Confederación Empresarial Vasca (Confebask), a Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, a Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya e a Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa suportarão cada uma as suas próprias despesas.**
- 4) **Nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01, a Confebask suportará as suas próprias despesas e as da Comissão e da Comunidad autónoma de La Rioja.**

Vilaras

Martins Ribeiro

Dehousse

Šváby

Jürimäe

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 9 de Setembro de 2009.

Assinaturas

Índice

Quadro jurídico

I – Regulamentação comunitária

II – Legislação nacional

A – Crédito fiscal instituído pela legislação fiscal do Território Histórico de Álava

B – Créditos fiscais instituídos pela legislação fiscal dos Territórios Históricos de Vizcaya e de Guipúzcoa

Factos na origem dos litígios

Decisões impugnadas

Tramitação processual

Pedidos das partes

I – Nos processos T?227/01 a T?229/01

II – Nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01

Questão de direito

I – Quanto à admissibilidade dos recursos

A – Quanto à admissibilidade dos recursos nos processos T?227/01 a T?229/01

1. Quanto à admissibilidade dos recursos de anulação nos processos T?227/01 a T?229/01

a) Argumentos das partes

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

2. Quanto à admissibilidade da intervenção da Confebask nos processos T?227/01 a T?229/01

a) Quanto à admissibilidade da intervenção da Confebask

b) Quanto à admissibilidade das alegações de intervenção da Confebask

Argumentos das partes

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

B – Quanto à admissibilidade dos pedidos de anulação da Confebask nos processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01

1. Argumentos das partes

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

II – Quanto ao mérito dos recursos

A – Quanto ao fundamento relativo à inexistência de um auxílio de Estado na aceção do artigo 87.º CE (processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01)

1. Quanto à primeira parte, relativa à não diminuição das receitas fiscais

a) Argumentos das partes

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

2. Quanto à segunda parte, relativa à falta de distorção da concorrência e de efeitos sobre as trocas intracomunitárias e à falta de fundamentação

a) Argumentos das partes

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

3. Quanto à terceira parte, relativa à natureza geral das medidas fiscais

a) Argumentos das partes

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

4. Quanto à quarta parte, relativa à justificação das medidas pela natureza e a economia geral do sistema fiscal

a) Argumentos das partes

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

5. Quanto à alegação relativa à inaplicabilidade do artigo 87.º CE às medidas em causa

B – Quanto ao fundamento relativo à suposta compatibilidade das Normas Forales com o mercado comum (processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01)

1. Argumentos das partes

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

C – Quanto ao fundamento relativo ao desvio de poder (processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01)

1. Argumentos das partes

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

D – Quanto ao fundamento relativo à afirmação de que os auxílios em causa são auxílios existentes (processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01)

1. Argumentos das partes

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

E – Quanto ao fundamento relativo à existência de um vício processual e à violação dos

princípios da segurança jurídica, da boa administração, da protecção da confiança legítima e da igualdade de tratamento (processos T?227/01 a T?229/01, T?265/01, T?266/01 e T?270/01)

1. Quanto ao vício processual

a) Argumentos das partes

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

2. Quanto à violação dos princípios da segurança jurídica e da boa administração, do princípio da protecção da confiança legítima e do princípio da igualdade de tratamento

a) Argumentos das partes

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

Quanto à violação dos princípios da segurança jurídica e da boa administração devido à duração da fase preliminar da investigação

Quanto à violação do princípio da protecção da confiança legítima

– Quanto ao argumento relativo à Decisão 93/337

Quanto ao argumento relativo aos sistemas de 1993 e à atitude da Comissão perante estes sistemas

– Quanto ao argumento relativo à duração do procedimento

– Quanto ao argumento relativo ao facto de não terem sido mencionados, nas decisões de dar início aos procedimentos formais de investigação, a obrigação de suspender a aplicação das disposições fiscais em análise e o risco de ser ordenada a recuperação

Quanto à violação do princípio da igualdade de tratamento

F – Quanto ao fundamento relativo à violação do princípio da proporcionalidade (processos T?227/01 a T?229/01)

1. Argumentos das partes

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

Quanto às despesas

I – Processos T?227/01 a T?229/01

II – Processos T?265/01, T?266/01 e T?270/01

* Língua do processo: espanhol.