

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 2 de Julho de 2008

relativa a um regime de auxílios estatais [C 1/04 (ex NN 158/03 e CP 15/2003)] — Aplicação abusiva do auxílio N 272/98, Lei Regional n.º 9 de 1998

[notificada com o número C(2008) 2997]

(Apenas faz fé o texto em italiano)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2008/854/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente o n.º 2, primeiro parágrafo, do artigo 88.º

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, nomeadamente o n.º 1, alínea a), do artigo 62.º,

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações, nos termos dos referidos artigos ⁽¹⁾, e tendo em conta essas observações

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Em 21 de Fevereiro de 2003, a Comissão recebeu uma denúncia, que foi registada sob o número CP 15/03, na qual se alega a aplicação abusiva de um regime de auxílios regionais, concedidos ao sector hoteleiro na Região da Sardenha, que a Comissão aprovou em 1998, no processo N 272/98.
- (2) Por carta de 26 de Fevereiro de 2003 (ref. D/51355), a Comissão pediu esclarecimentos às autoridades italianas. Por carta de 28 de Março de 2003, a Comissão aprovou o pedido das autoridades italianas de prorrogação do prazo para fornecer informações; as informações foram posteriormente apresentadas por carta de 22 de Abril de 2003 (ref. A/33012).
- (3) Em 3 de Fevereiro de 2004, a Comissão, nos termos do n.º 2 do artigo 88.º do Tratado da CE, decidiu dar início a um procedimento formal de investigação relativo à possível aplicação abusiva do regime de auxílios à medida de auxílio N 272/98. A decisão de dar início ao proce-

dimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽²⁾. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações.

- (4) Por carta de 10 de Março de 2004 (ref. D/5172), a Comissão aprovou o pedido das autoridades italianas relativo à prorrogação do prazo para apresentar observações; as autoridades italianas apresentaram as suas observações por carta de 19 de Abril de 2004, registada na Comissão em 26 de Abril de 2004 (ref. A/32956).
- (5) Por carta de 30 de Abril de 2004, registada na Comissão nesse mesmo dia, a Comissão recebeu as observações de uma das partes interessadas, um beneficiário no âmbito do regime. A Comissão não recebeu qualquer observação adicional do autor da denúncia.
- (6) Por carta com a referência D/53359 de 13 de Maio de 2004, a Comissão remeteu essas observações às autoridades italianas para que estas pudessem responder.
- (7) As autoridades italianas não reagiram às observações apresentadas.
- (8) Em 7 de Dezembro de 2004, realizou-se uma reunião com as autoridades italianas em Bruxelas.
- (9) Por carta de 28 de Junho de 2005, registada na Comissão em 30 de Junho de 2005 (ref. A/35257), as autoridades italianas apresentaram informações adicionais.
- (10) Em 22 de Novembro de 2006, a Comissão decidiu rectificar e alargar o âmbito da investigação; a decisão foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽³⁾. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações.

⁽¹⁾ JO C 79 de 30.3.2004, p. 4., e JO C 32 de 14.2.2007, p. 2.

⁽²⁾ JO C 79 de 30.3.2004, p. 4.

⁽³⁾ JO C 32 de 14.2.2007, p. 2.

- (11) Nem as autoridades italianas nem qualquer outra parte interessada reagiram à correcção e ao alargamento do âmbito da investigação.

2. DESCRIÇÃO DA MEDIDA

- (12) O regime de auxílios N 272/98 prevê a concessão de subvenções a investimentos iniciais no sector hoteleiro da Sardenha. Este regime tem finalidade regional e foi aprovado em 1998, quando a Comissão o considerou compatível com o mercado comum, nos termos da isenção do n.º 3, alínea a) do artigo 87.º do Tratado da CE ⁽¹⁾.

- (13) O auxílio contemplado no regime é de dois tipos:

- a) Estão previstos auxílios a investimentos iniciais, sob a forma de subvenções e empréstimos bonificados;
- b) O artigo 9.º da Lei Regional n.º 9, de 11 de Março de 1998, prevê auxílios ao funcionamento, sob a forma de juros bonificados, abrangidos pelo regulamento *de minimis*.

A presente decisão não é relativa à segunda parte do regime, que aqui se refere apenas para explicar o contexto.

- (14) Quando o regime foi notificado, as autoridades italianas forneceram o texto da Lei Regional n.º 9 de 1998; no entanto, nessa altura, não enviaram qualquer legislação de execução.

- (15) Na sua decisão que aprova o regime, a Comissão descreveu as seguintes medidas:

- a) O objectivo do regime era conceder auxílios a investimentos iniciais no sector do turismo;
- b) Os auxílios tinham a forma de subvenções com uma intensidade de auxílio de até 40 % dos investimentos elegíveis, acrescido de um empréstimo bonificado que cobria até 35 % das despesas elegíveis (a bonificação de juros poderia reduzir a taxa de juro de referência até 60 %);
- c) A decisão referia expressamente um compromisso assumido pelas autoridades italianas de que adaptariam a intensidade de auxílio assim que o mapa italiano de auxílios com finalidade regional para o período de 2000-2006 fosse aprovado;
- d) A duração do regime era ilimitada; o orçamento seria de 2,6 milhões EUR para o primeiro ano de execução.
- e) Os pedidos de auxílio devem ser apresentados antes do início dos trabalhos;

- f) Os auxílios sob a forma de bonificação de juros poderiam, em determinadas circunstâncias, ser concedidos para investimentos efectuados antes da execução da anterior Lei Regional n.º 40 de 1993. De acordo com um compromisso assumido pelas autoridades italianas, os auxílios deste tipo seriam exclusivamente *de minimis*.

- (16) Após a aprovação do regime por parte da Comissão, o Governo Regional adoptou um decreto e uma série de deliberações com vista à execução do regime. O Decreto n.º 285 foi adoptado em Abril de 1999 ⁽²⁾, tendo-se seguido várias medidas administrativas, sobretudo as Resoluções n.º 33/4 e n.º 33/6 de 27 de Julho de 2000. A Deliberação n.º 33/6 coexiste com a Deliberação n.º 33/4 e refere que, em determinados casos excepcionais, os auxílios podem ser concedidos antes da apresentação do pedido, mesmo que os trabalhos já tenham sido iniciados.

- (17) Depois da adopção do mapa italiano de auxílios com finalidade regional para o período de 2000-2006 ⁽³⁾, as intensidades de auxílio previstas no regime foram adaptadas. Por carta de 2 de Novembro de 2000 (ref. A/39177), as autoridades italianas informaram a Comissão das medidas de execução que tinham sido adoptadas como parte das medidas adequadas; estas confirmaram:

- a) que as intensidades de auxílio foram adaptadas em conformidade com os limites máximos aplicáveis no âmbito do mapa italiano de auxílios com finalidade regional para 2000-2006 (ver em detalhe a Deliberação n.º 34/73 de 8 de Agosto de 2000); e

- b) que o princípio da necessidade do auxílio foi respeitado (ver em detalhe o artigo 6.º da Deliberação n.º 33/4 de 27 de Julho de 2000, que refere expressamente que as despesas são elegíveis, caso se mantenham após o pedido de financiamento) ⁽⁴⁾.

- (18) Com base nas informações apresentadas pelas autoridades italianas, a Comissão, por carta de 17 de Maio de 2001, referiu que a Itália aceitara a proposta de medidas adequadas e confirmou que o regime terá sido tornado compatível com as Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional de 1998 (as «Orientações de 1998») ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Decreto dell'assessore del turismo, artigianato e commercio del 29.4.1999, No 285 «Esecutività della Deliberazione della Giunta Regionale No 58/60 del 22.12.1998 come modificata dalla Deliberazione No 16/20 del 16.3.1999 che approva la direttiva di Attuazione prevista dall'Art. 2 della L.R. 11 marzo 1998 No 9 disciplinante: incentivi per la riqualificazione delle strutture alberghiere e norme modificative della L.R. 14.9.1993 No 40». Publicado em BURAS, n.º 14 de 8.5.1999.

⁽³⁾ JO C 175 de 24.6.2000, p. 11.

⁽⁴⁾ Anexo à Deliberação n.º 33/4 de 27 de Julho de 2000, Orientações para a aplicação da Lei Regional Lei n.º 9, de 11 de Março de 1998, artigo 6.º, Despesas elegíveis: «As despesas acima indicadas deverão ser elegíveis, desde que sejam incorridas após o pedido dos benefícios pretendidos».

⁽⁵⁾ JO C 74 de 10.3.1998, p. 9.

⁽¹⁾ Carta da Comissão de 12.11.1998, ref. SG(98) D/9547.

- (19) O regime funcionou, na prática, com base em convites à apresentação de candidaturas, pedindo às partes interessadas para apresentarem os seus pedidos de auxílio compatíveis com as resoluções acima descritas.
- (20) As autoridades italianas referem que o primeiro convite que pedia às partes interessadas para apresentarem uma candidatura formal ao financiamento, no âmbito do regime (conhecido como convite de 2000), foi publicado em 2001.
- (21) De acordo com as informações disponíveis, ao primeiro convite à apresentação de candidaturas seguiu-se a adopção das seguintes resoluções:
- em 31 de Janeiro de 2002, o Governo Regional adoptou a Deliberação n.º 3/24, que propunha uma lista inicial de beneficiários de auxílios em determinados sectores. Os critérios de selecção aplicados foram os enumerados na Deliberação n.º 33/4, posteriormente descritas em detalhe numa circular de 21 de Novembro de 2000,
 - em 16 de Abril de 2002, o Governo Regional adoptou a Deliberação n.º 12/17, que alterava a lista acima mencionada de beneficiários e propunha uma nova lista,
 - em 18 de Julho de 2002, o Governo Regional adoptou a Deliberação n.º 23/40, que aprovava a lista de projectos elegíveis no âmbito do primeiro convite à apresentação de candidaturas,
 - em 7 de Fevereiro de 2003, o Governo Regional adoptou a Deliberação n.º 5/38, que rectificava os erros relativos a alguns beneficiários de auxílio mencionados na Deliberação n.º 23/40.
- (22) Nas informações que apresentaram em 22 de Abril de 2003 (ref. A/33012, registada na Comissão em 28 de Abril de 2003), na p. 13, as autoridades italianas referiram que, «no interesse da Região», decidiram «incluir os chamados projectos “críticos” na classificação (ou seja, projectos em que se iniciaram os trabalhos antes da data de candidatura ao auxílio, mas após a entrada em vigor da Lei, isto é, em 5 de Abril de 1998)». Consequentemente, pelo que estas autoridades disseram, os auxílios foram atribuídos em 2002 a pelo menos 28 projectos de investimento que se iniciaram antes da data de candidatura a auxílio, sendo o total do montante de auxílios envolvido de, aproximadamente, 24 milhões EUR.
- 3. FUNDAMENTOS PARA O INÍCIO DO PROCEDIMENTO**
- (23) Quando iniciou o procedimento formal de investigação, a Comissão apontou para o facto de o ponto 4.2 das Orientações de 1998 referir que uma candidatura a auxílio deve ser apresentada antes de se iniciarem os trabalhos.
- (24) A Comissão salientou ainda que tal obrigação foi repetida na decisão de 1998, em que a Comissão decidira não levantar objecções ao regime de auxílios com finalidade regional ao sector hoteleiro na Região de Sardenha (auxílio N 272/1998).
- (25) Apesar do facto de a decisão da Comissão ter indicado que os beneficiários teriam de ter apresentado uma candidatura a auxílio antes do início dos trabalhos, e apesar do facto de as autoridades italianas, no decurso das medidas adequadas que se seguiram à entrada em vigor das Orientações de 1998, terem confirmado expressamente que essa obrigação havia sido cumprida ⁽¹⁾, as autoridades italianas, contudo, adoptaram várias medidas de execução, que nunca foram apresentadas à Comissão (sobre-tudo a Deliberação de 22 de Dezembro de 1998 e a Deliberação n.º 33/6 de 27 de Julho de 2000), o que permitiu que os auxílios fossem concedidos a projectos iniciados antes da data da apresentação da candidatura, apesar de ter sido a título excepcional e apenas no primeiro ano de aplicação do regime, com base no primeiro convite à apresentação de candidaturas. Por conseguinte, a Comissão é da opinião de que as autoridades italianas não cumpriram as obrigações impostas pela decisão da Comissão que autorizou o regime ou os requisitos das orientações relativas a auxílios estatais com finalidade regional.
- (26) Consequentemente, a Comissão considerou que os efeitos de incentivo do auxílio poderão ter sido comprometidos, se não existiu qualquer candidatura a auxílio antes do início efectivo dos trabalhos. Tal facto poderá constituir um caso de aplicação abusiva do auxílio N 272/98, que será abrangido pelo artigo 16.º do Regulamento (CE) n.º 659/99 («Regulamento de execução») ⁽²⁾, e a Comissão manifestou dúvidas quanto ao facto de os auxílios concedidos a investimentos que começaram antes da data da candidatura ao auxílio serem compatíveis com o mercado comum.
- 4. FUNDAMENTOS PARA A CORRECÇÃO E O ALARGAMENTO DO ÂMBITO DO PROCEDIMENTO**
- (27) Na sua primeira decisão de abrir o procedimento de investigação, a Comissão centrou as suas análises no facto de as medidas de execução do regime nunca lhe terem sido comunicadas. A decisão não mencionava a Deliberação n.º 33/6.
- (28) No entanto, o auxílio referido no ponto 22 emergiu da Deliberação n.º 33/6, e não da Deliberação n.º 33/4, o que foi erroneamente citado na decisão de abertura de 3 de Fevereiro de 2004.

⁽¹⁾ Por carta de 25.4.2001, ref. 5368 (registada na Comissão sob o n.º A/33473). Ver ponto 17.

⁽²⁾ Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (actualmente, artigo 88.º), JO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

- (29) A decisão que originou a abertura do procedimento formal de investigação falava ainda da aplicação abusiva de um regime de auxílios aprovado nos termos do artigo 16.º. Habitualmente, considera-se que o artigo 16.º se refere a situações em que o beneficiário de auxílio aprovado aplica esse auxílio contrariamente às condições da decisão individual de concessão ou do contrato de auxílio, e não a situações em que um Estado-Membro altera um regime de auxílios existente de forma a introduzir novos auxílios ilegais [alíneas c) e f) do artigo 1.º do Regulamento de execução].
- (30) Por estes motivos, e de modo a evitar quaisquer equívocos possíveis, a Comissão considerou necessário corrigir e alargar o âmbito da investigação, e solicitar observações adicionais à Itália e às partes interessadas.

5. OBSERVAÇÕES RECEBIDAS DAS PARTES INTERESSADAS

- (31) Em resposta à publicação no Jornal Oficial da decisão de 2004 em abrir o procedimento formal de investigação, a Comissão recebeu observações da seguinte parte interessada:

— Grand Hotel Abi d'Oru SpA.

A parte interessada argumentou que existia de facto um efeito de incentivo e que o princípio da necessidade do auxílio foi cumprido.

- (32) A parte interessada afirmou que o efeito de incentivo e o princípio da necessidade foram inteiramente respeitados, pelos seguintes motivos:

— Em primeiro, antes do início dos trabalhos, a parte interessada candidatou-se ao auxílio no âmbito de outro regime de auxílios com finalidade regional, N 715/99 (Lei n.º 488 de 1992) ⁽¹⁾. Essa candidatura foi aceite por duas vezes; no entanto, não foi concedido qualquer auxílio, devido a restrições orçamentais.

— Como não conseguiu receber auxílios no âmbito desse regime, e considerando o facto de as medidas de execução da Lei Regional n.º 9 de 1998 terem sido publicadas na mesma altura (Maio de 1999), a parte interessada decidiu candidatar-se ao auxílio no âmbito do regime em apreço. Baseou-se na aceitação da sua candidatura, apesar do facto de os projectos já terem iniciado, com base nas disposições da primeira medida de execução, o Decreto n.º 285/99, que permitiu a concessão de auxílios a projectos que já tivessem iniciado, desde que tivessem iniciado após a entrada em vigor da Lei Regional n.º 9 de 1998, em 5 de Abril de 1998.

— A candidatura a auxílio apresentada com base no regime de auxílios que se encontra agora sob investigação, apenas dizia respeito a uma parte de um projecto de investimento mais amplo (as despesas elegíveis do projecto de investimento original ascenderam a 10 500 000 EUR; as despesas elegíveis consideradas na candidatura apresentada no âmbito do regime sob investigação ascenderam a 9 039 028 EUR).

— Foi irrelevante que a candidatura a auxílio com base no regime de auxílios em análise tenha sido apresentada após o início dos trabalhos, uma vez que essa candidatura era uma mera reapresentação da mesma candidatura que havia sido submetida no âmbito de um regime de auxílios com finalidade regional diferente e relativa ao mesmo projecto de investimento.

- (33) A parte interessada alegou ainda que o auxílio era necessário, argumentando que tal projecto de investimento não teria sido empreendido sem financiamento público. De forma a iniciar o investimento, deixando pendente a concessão do auxílio, recorreu a financiamento bancário a curto prazo.

- (34) A Comissão não recebeu quaisquer observações adicionais após a publicação da decisão de corrigir e alargar o âmbito do procedimento ⁽²⁾.

6. OBSERVAÇÕES DA ITÁLIA

- (35) Em resposta às avaliações feitas pela Comissão na carta que dá início à investigação, as autoridades italianas apresentam três argumentos principais, relativos à existência de expectativas legítimas, o efeito de incentivo do auxílio e o cálculo do limite *de minimis*.

Expectativas legítimas e efeito de incentivo

- (36) Nas suas observações, as autoridades italianas alegaram expectativas legítimas e invocaram ainda o princípio da segurança jurídica. Primeiro, explicaram que a Lei Regional n.º 9 de 1998 foi, de certa forma, considerada pelos beneficiários como sendo a continuação de um regime anterior, a Lei Regional n.º 40 de 1993, que ainda se encontrava em vigor na altura em questão e que funcionava numa base contínua (regime N 611/93 com a última redacção que lhe foi dada pelo auxílio N 250/01). Esse sistema anterior contribuiu para que fosse dada uma expectativa legítima aos beneficiários de que seriam capazes de obter subsídios no caso de apresentação da sua candidatura, independentemente de os trabalhos terem sido iniciados ou não.

⁽¹⁾ Carta ao Estado-Membro de 2.8.2000, ref. SG(2000) D/105754.

⁽²⁾ JO C 32 de 14.2.2007, p. 2.

(37) As autoridades italianas realçaram ainda que as medidas de execução do regime foram tomadas depois da aprovação do regime por parte da Comissão. A primeira dessas medidas, o Decreto n.º 285 de 1999, foi adoptada em 29 de Abril de 1999. O artigo 17.º desse Decreto (disposições transitórias) refere que as despesas incorridas após a entrada em vigor da Lei em 5 de Abril de 1998 eram elegíveis. O decreto foi publicado no Jornal Oficial da Região da Sardenha, em 8 de Maio de 1999 ⁽¹⁾.

(38) As autoridades italianas acrescentaram que o Decreto n.º 285 de 1999 tinha sido anulado pela Deliberação n.º 33/3, em 27 de Julho de 2000, justificando-o com o facto de ser insuficiente. Ao mesmo tempo, o Governo Regional adoptou novas medidas de execução, que foram notificadas à Comissão em 20 de Setembro de 2000.

(39) As autoridades italianas enfatizaram o facto de que, ao adoptar essas resoluções em 27 de Julho de 2000, a Região de Sardenha teria de ter em atenção que a publicação do Decreto n.º 285/99 no jornal oficial da região gerou expectativas legítimas entre os beneficiários. Este foi o motivo pelo qual se decidiu, relativamente ao primeiro convite à apresentação de candidaturas, que as candidaturas relativas a projectos de investimento já iniciados seriam aceites nos termos do Artigo 9.º da Lei Regional n.º 9 de 1998. A Deliberação n.º 33/6, «Disposição transitória relativa ao primeiro convite à apresentação de candidaturas», estabeleceu, por conseguinte, que, excepcionalmente, no caso de candidaturas apresentadas em resposta ao primeiro convite, as despesas seriam elegíveis para o auxílio se incorridas após 5 de Abril de 1998, data em que a Lei Regional n.º 9 de 1998 entrou em vigor.

(40) As autoridades italianas salientaram que na carta de 17 de Maio de 2001 (ref. D/52027), fazendo parte das medidas adequadas, a Comissão concluiu que o regime era compatível com o mercado comum, depois de solicitar às autoridades italianas que executassem o Artigo 9.º da Lei n.º 9 de 1998, em conformidade com os regulamentos *de minimis* no Regulamento (CE) n.º 69/2001.

(41) Explicaram ainda que, após a entrada em vigor da Deliberação de 27 de Julho de 2000, a execução prática do regime exigiu que as candidaturas a auxílio antes da publicação do primeiro convite à apresentação de candidaturas fossem apresentadas de novo, utilizando os novos formulários.

(42) As autoridades italianas reafirmaram que existiu de facto um efeito de incentivo, uma vez que as subvenções eram necessárias para liquidar empréstimos bancários, co-

brindo o período entre a altura em que as despesas foram incorridas e o pagamento do auxílio.

(43) Por último, as autoridades italianas afirmaram que foi solicitado aos beneficiários que escolhessem o regime de auxílios com finalidade regional de referência, porque não estavam autorizados a apresentar candidaturas no âmbito de outros regimes de auxílios para o mesmo projecto. Salientaram que o regime de auxílios com finalidade regional da Sardenha, instaurado pela Lei Regional n.º 9 de 1998 (N 272/98) e o regime de auxílios com finalidade regional para todo o país, instaurado pela Lei nacional n.º 488 de 1992 (N 715/99), eram independentes.

Cálculo do limite de minimis

(44) As autoridades italianas afirmaram que o princípio do efeito de incentivo foi cumprido mesmo nos casos em que os trabalhos tinham sido iniciados antes da apresentação de candidaturas nos termos do Artigo 9.º da Lei Regional n.º 9 de 1998. Argumentaram que a parte do auxílio concedida antes da apresentação das candidaturas foi abrangida pelos regulamentos *de minimis*. A parte do auxílio abaixo do limite de 100 000 EUR que foi concedida antes da candidatura, teve de ser apreciada separadamente, considerando apenas as despesas incorridas antes da data e não do custo total do projecto. Estas considerações aplicaram-se a 12 de 28 projectos.

(45) Não se receberam mais observações depois do aviso da correcção e do alargamento do âmbito do procedimento.

7. AVALIAÇÃO DA MEDIDA

Auxílio estatal na aceção do n.º 1 do Artigo 87.º do Tratado da CE

(46) A avaliação do auxílio N 272/98 concluiu que a medida constituiu auxílio estatal na aceção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado da CE, uma vez que cumpre todos os critérios estabelecidos no mesmo.

(47) A medida oferece uma vantagem económica a uma categoria específica de beneficiários, reduzindo os seus custos habituais. A vantagem é concedida através de recursos estatais e ameaça falsear a concorrência, uma vez que reforça a posição financeira de alguns empreendimentos em comparação com os seus concorrentes. Uma vez que os proprietários de hotéis nos diferentes Estados-Membros competem para atrair turistas, o apoio dado ao sector do turismo é susceptível de afectar o comércio intracomunitário ⁽²⁾.

⁽¹⁾ *Bollettino Ufficiale della Regione Sardegna (Suppl. Straordinario No 3 al Bollettino Ufficiale No 14 dell'8 maggio 1999)*.

⁽²⁾ A título de exemplo, a Comissão comprovou a partir de pesquisas na internet que o Grand Hotel Abi d'Oru é um hotel de cinco estrelas com 177 quartos, dirigido a clientes italianos e internacionais.

Legalidade da medida

- (48) O regime de auxílios notificado à Comissão e aprovado nos termos do n.º 3 do Artigo 4.º do Regulamento de execução constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado da CE.
- (49) No contexto das medidas adequadas, a Deliberação n.º 34/73 adaptou a intensidade de auxílio aos novos limites máximos do mapa de auxílios com finalidade regional, garantindo assim a compatibilidade com as Orientações de 1998, enquanto a Deliberação n.º 33/4 assegurou o cumprimento do princípio do efeito de incentivo; a Comissão concluiu portanto que essas resoluções não acrescentaram qualquer novo elemento ao regime de auxílios previamente aprovado, o regime n.º N 272/98.
- (50) A Comissão é da opinião de que as disposições transitórias introduzidas pelo Decreto n.º 285 de 1999 poderão ter alterado o regime que a Comissão tinha originalmente aprovado. A Comissão nunca tomou uma posição relativamente a essa medida de execução; no entanto, aceita que nunca entrou em vigor, uma vez que foi anulada pela Deliberação n.º 33/3.
- (51) O regime n.º N 272/98 foi novamente alterado em 27 de Julho de 2000, com a adopção das Resoluções n.º 33/4 e n.º 33/6. Conforme acima exposto (pontos 16-21), a Deliberação n.º 33/6 introduziu alterações à medida notificada que não eram compatíveis com os termos da decisão da Comissão em aprovar o auxílio.
- (52) Conforme se explica no ponto 38, as autoridades italianas afirmam que notificaram essas medidas de execução à Comissão, como parte das medidas adequadas.
- (53) A Comissão é da opinião de que as autoridades italianas não notificaram as resoluções acima mencionadas e que, como parte das medidas adequadas, informaram a Comissão de que a Deliberação n.º 33/4 assegurou o cumprimento do princípio do efeito de incentivo. No decurso dessas medidas, nunca informaram a Comissão da Deliberação n.º 33/6 e violaram assim o n.º 3 do artigo 88.º do Tratado da CE e a sua obrigação de cooperar, nos termos do artigo 10.º do Tratado (1).
- (54) O regime de auxílios subsequentemente aplicado pelas disposições de execução acima mencionadas viola, conse-

quentemente, a decisão original de autorização da Comissão.

- (55) Os projectos de auxílios em que os trabalhos se iniciaram antes de qualquer candidatura a auxílios serão, portanto, considerados ilegais.

Compatibilidade

- (56) As dúvidas relativas à compatibilidade que a Comissão expressou nas suas cartas de 3 de Fevereiro de 2004 e 22 de Novembro de 2006, que originaram o procedimento formal de investigação, não foram questionadas nem pelas autoridades italianas nem pela parte interessada. A Comissão confirma portanto a sua avaliação, que pode ser resumida da seguinte forma.
- (57) De acordo com o que foi exposto, pelo menos 28 projectos de investimento foram iniciados numa altura em que não se qualificavam para o auxílio no âmbito do regime.
- (58) As Orientações de 1998 exigem que uma candidatura a auxílio seja apresentada antes do início dos trabalhos.
- (59) Esta exigência repetiu-se na decisão da Comissão de 1998, que não levanta qualquer objecção ao regime com finalidade regional para apoiar o sector hoteleiro em Sardenha (N 272/1998); esta decisão afirma expressamente que os beneficiários deverão ter-se candidatado a auxílio antes do início dos trabalhos.
- (60) Além disso, no contexto das medidas adequadas que se seguiu à entrada em vigor das Orientações de 1998, as autoridades italianas forneceram a Deliberação n.º 33/4 de 27 de Julho de 2000, cujo artigo 6.º refere expressamente que as despesas são elegíveis, se incorridas após a apresentação da candidatura a auxílio.
- (61) O princípio da necessidade de auxílio é um princípio geral reconhecido pelo Tribunal no acórdão proferido no processo *Philip Morris* (2) e é claramente uma consideração essencial ao determinar se os investimentos realizados por empreendimentos são elegíveis para o auxílio nos termos das Orientações de 1998. A decisão da Comissão acima mencionada e as próprias Orientações referem que a candidatura a auxílio terá de ser apresentada antes do início dos trabalhos.

(1) «Os Estados-Membros tomarão todas as medidas gerais ou especiais capazes de assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes do presente Tratado ou resultantes de actos das instituições da Comunidade. Os Estados-Membros facilitarão à Comunidade o cumprimento da sua missão. Os Estados-Membros abster-se-ão de tomar quaisquer medidas susceptíveis de pôr em perigo a realização dos objectivos do presente Tratado».

(2) Processo 730/79 *Philip Morris Holland BV/Comissão* (1980), Col. 2671, ponto 17: «... tal resultaria no facto de os Estados-Membros serem autorizados a efectuar pagamentos que melhorariam a situação financeira da empresa beneficiária, apesar de não serem necessários para a realização dos objectivos especificados no n.º 3 do artigo 92.º».

- (62) As autoridades italianas argumentam que o sistema que vigora em Itália criou uma legítima expectativa de que seriam disponibilizadas subvenções, apenas com base na apresentação da candidatura, independentemente de os projectos terem sido iniciados ou não.
- (63) A Comissão não pode aceitar este argumento, uma vez que a decisão que aprova o regime de auxílios com finalidade regional sob investigação exige que seja apresentada uma candidatura antes do início dos trabalhos.
- (64) A Deliberação n.º 33/6 apenas foi enviada à Comissão depois da apresentação da denúncia. Foi apenas transmitida à Comissão através do *memo* n.º 5245 de 22 de Abril de 2003, no decurso do procedimento iniciado pela denúncia (CP 15/2003). O argumento das expectativas legítimas invocado pelas autoridades italianas não pode ser aceite, uma vez que a Comissão não deu quaisquer garantias precisas às autoridades italianas ou a qualquer outra parte interessada, e não pode portanto proteger qualquer expectativa legítima que essa condição não aplicasse. «Resulta de jurisprudência constante que a possibilidade de invocar o princípio da protecção da confiança legítima é reconhecida a qualquer operador económico em cuja esfera jurídica uma instituição tenha feito surgir expectativas fundadas [...]. Ao invés, na falta de garantias precisas fornecidas pela administração, ninguém pode invocar a violação do princípio da confiança legítima»⁽¹⁾.
- (65) A Comissão também não pode aceitar os argumentos sugeridos pelas autoridades italianas, segundo os quais existia um efeito de incentivo em que o beneficiário se candidatou a auxílio antes do início dos trabalhos, com base num regime diferente de auxílios com finalidade regional.
- (66) A Comissão é da opinião de que o efeito de incentivo não pode ser transferido de um regime para o outro e que o facto de uma empresa ter escolhido candidatar-se no âmbito de um regime, ou de outro, não poder ser aceite como demonstrativo de que o princípio do efeito de incentivo foi cumprido. As autoridades italianas sublinharam (ver ponto 43) que o beneficiário não poderá apresentar mais do que uma candidatura no âmbito de diferentes regimes de auxílios, relativamente ao mesmo projecto, e que o regime de auxílios com finalidade regional da Sardenha, instaurado pela Lei Regional n.º 9 de 1998 (N 272/98) e o regime de auxílios com finalidade regional para todo o país, instaurado pela Lei nacional n.º 488 de 1992 (N 715/99), são independentes.
- (67) A Comissão também não pode aceitar os argumentos alegados pelas autoridades italianas segundo os quais existe de facto um efeito de incentivo, uma vez que as subvenções eram necessárias para liquidar empréstimos bancários, cobrindo o período entre a altura em que as despesas foram incorridas e o pagamento do auxílio. O facto de um operador económico estar preparado para iniciar os trabalhos e pedir empréstimos para financiar as despesas não demonstra, de forma alguma, que o auxílio é necessário para que o projecto avance, ou que o auxílio constitui um incentivo a emprender um projecto que não se realizaria de outra forma. Pelo contrário, o facto de o operador económico estar preparado para iniciar trabalhos e para incorrer nos riscos financeiros inerentes ao projecto, mesmo sem apresentar uma candidatura a auxílio no âmbito do respectivo regime, sugere que o auxílio não é necessário para dar um incentivo.
- (68) Por último, a Comissão não pode aceitar os argumentos das autoridades italianas relativos ao regulamento *de minimis*, porque o regulamento *de minimis* não pode ser invocado para evitar a obrigação constante das Orientações, segundo as quais, a fim de cumprir o princípio do efeito de incentivo, deve ser apresentado antes do início dos trabalhos. O montante a considerar deve dizer respeito ao projecto na sua totalidade e não apenas à secção concedida antes da candidatura a auxílio. A Comissão não pode aceitar a sugestão de que deve considerar o trabalho inicial elegível no âmbito do regulamento *de minimis*, excluindo-o, desta forma, do âmbito das Orientações. Além disso, as autoridades italianas não deixaram apenas de considerar os projectos na sua totalidade ao calcular o limite máximo *de minimis*, como também o mesmo beneficiário poderá ter recebido auxílio *de minimis* de outras fontes e a Comissão considera que as autoridades italianas não tiveram em conta esse aspecto.
- (69) Concluindo, a Comissão é da opinião de que as autoridades italianas não demonstraram que o auxílio foi concedido nos termos da decisão de aprovação da Comissão. Nem que, se esse auxílio fosse considerado um auxílio de funcionamento, poderia ser considerado compatível. Nos termos das Orientações de 1998, os auxílios ao funcionamento poderão ser concedidos, excepcionalmente, em regiões elegíveis no âmbito da isenção do n.º 3, alínea a) do artigo 87.º do Tratado. A Sardenha era elegível para auxílio nos termos do n.º 3, alínea a) do artigo 87.º durante o período 1998-2006. À excepção do auxílio *de minimis*, contudo, não foi aprovado qualquer auxílio ao funcionamento, no âmbito do regime em questão. Além disso, as autoridades italianas não apresentaram qualquer prova, no contexto da presente investigação, que possa demonstrar que o auxílio foi justificado pelo seu contributo ao desenvolvimento regional, ou a sua natureza, nem demonstraram que é proporcional a desvantagens que procura suavizar.

⁽¹⁾ Processos apensos T-132/96 e T-143/96 *Freistaat Sachsen e outros/Comissão* (1999), Col. II-3663, ponto 300.

- (70) As autoridades italianas não apresentaram quaisquer argumentos que sugerissem que o auxílio em causa pudesse ser compatível com outras disposições do Tratado, regulamentos de auxílio estatal, quadros legais ou orientações.
- (71) A Comissão também não conseguiu identificar qualquer outro fundamento para a aprovação do auxílio. Conforme se explica atrás, a medida não se qualifica para a isenção nos termos do n.º 3 alínea c) do artigo 87.º, que prevê a concessão da autorização ao auxílio, para facilitar o desenvolvimento de determinadas actividades económicas ou de determinadas áreas económicas em que esse auxílio não afecta negativamente as condições do comércio, ao nível de ser contrário aos interesses comuns. As isenções no n.º 2 do artigo 87.º, que dizem respeito ao auxílio que tem carácter social e é concedido a cada consumidor, auxílio para reparar os prejuízos causados por desastres naturais ou acontecimentos excepcionais, e auxílio concedido a determinadas áreas da República Federal da Alemanha, não se aplicam ao presente caso. A medida não pode ser considerada um projecto importante de interesse europeu comum, ou uma reparação de perturbações graves na economia italiana, nos termos do n.º 3 alínea b) do artigo 87.º. A medida não tem como objectivo a promoção da cultura e da conservação do património, nos termos do n.º 3 alínea d) do artigo 87.º.
- (72) Por conseguinte, a Comissão considera incompatível com o mercado comum o auxílio presumivelmente concedido a projectos em que os trabalhos se iniciaram antes da apresentação de uma candidatura a auxílio no âmbito do regime de auxílios com finalidade regional para o sector hoteleiro na região de Sardenha, aprovado pela Comissão em 1998 (N 272/98), implementado pela Deliberação n.º 33/6, relativamente ao primeiro convite à apresentação de candidaturas.
- (73) Esta incompatibilidade aplica-se à totalidade do auxílio concedido a projectos cujas despesas elegíveis foram incorridas antes da apresentação de candidaturas a auxílio, com base nas medidas de execução em vigor aquando da apresentação da candidatura, que excedam o montante do auxílio *de minimis*, pelo qual o beneficiário poderá ter sido elegível nessa altura, calculado nos termos do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 69/2001.
- 8. CONCLUSÕES**
- (74) A Comissão considera que a Itália implementou o auxílio em questão de forma ilegal, em violação do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado.
- (75) A partir da sua avaliação, a Comissão conclui que o auxílio concedido aos projectos acima mencionados, no âmbito do regime designado «Lei Regional n.º 9 de 1998 — Aplicação abusiva do auxílio N 272/98», com base no primeiro convite à apresentação de candidaturas e na Deliberação n.º 33/6, não cumpre os critérios de avaliação das Orientações de 1998. Considera que o auxílio foi ilegalmente concedido e era incompatível com o mercado comum, nos termos do n.º 3 alíneas a) e c) do artigo 87.º do Tratado da CE.
- (76) São práticas há muito estabelecidas da Comissão, nos termos do artigo 87.º do Tratado da CE, exigir ao beneficiário a recuperação de auxílios incompatíveis, que tenham sido concedidos de forma ilegal, em violação do artigo 88.º do Tratado da CE. Esta prática confirmou-se através do artigo 14.º do Regulamento de execução.
- (77) A Itália deve portanto tomar todas as medidas necessárias para recuperar o auxílio dos beneficiários. Para tal, a Itália deve exigir aos beneficiários que reponham o auxílio dentro de quatro meses, a contar da data da notificação da presente decisão.
- (78) O n.º 2 do artigo 14.º do Regulamento de execução afirma que o auxílio a ser recuperado nos termos de uma decisão nesse sentido deverá incluir juros a uma taxa adequada, fixada pela Comissão. Os juros serão devidos a contar da data em que o auxílio ilegal esteve à disposição do beneficiário, até à data da sua recuperação.
- (79) Os juros serão calculados em conformidade com o capítulo V do Regulamento da Comissão (CE) n.º 794/2004 de 21 de Abril de 2004, que implementa o Regulamento (CE) n.º 659/1999, que estabelece as regras detalhadas para a aplicação do artigo 93.º do Tratado da CE⁽¹⁾. A Comissão solicita à Itália que solicite aos potenciais beneficiários de auxílios no âmbito do regime que reponham o auxílio, acrescido de juros, no prazo de quatro meses a contar da presente Decisão, nos termos abaixo especificados.
- (80) A Comissão solicita à Itália que forneça as informações pedidas, utilizando o questionário apenso no anexo à presente decisão, reunindo uma lista dos respectivos beneficiários e indicando claramente as medidas projectadas e as medidas já tomadas no sentido de realizar a recuperação imediata e eficaz do auxílio estatal ilegal. Dentro de dois meses da presente Decisão, a Comissão solicitará à Itália a apresentação de todos os documentos que provem que os procedimentos de recuperação contra os beneficiários dos auxílios ilegais foram iniciados, circulares, ordens de cobrança, etc.,

(1) JO L 140 de 30.4.2004, p. 1.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Os auxílios estatais concedidos nos termos da Lei Regional n.º 9 de 1998, ilegalmente aplicados pela Itália através da Deliberação n.º 33/6 e do primeiro convite à apresentação de candidaturas, são incompatíveis com o mercado comum, salvo se o beneficiário do auxílio tiver apresentado uma candidatura a auxílio no âmbito do regime antes de iniciar os trabalhos relativos a um projecto de investimento inicial.

Artigo 2.º

1. A República Italiana adoptará todas as medidas necessárias para recuperar junto dos beneficiários o auxílio concedido a título do artigo 1.º

2. Os montantes a recuperar incluem juros vencidos a partir da data em que os montantes foram colocados à disposição dos beneficiários e até à data da respectiva recuperação efectiva.

3. Os juros serão calculados numa base composta, em conformidade com o disposto no capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 e no Regulamento (CE) n.º 271/2008 que altera o Regulamento (CE) n.º 794/2004.

4. A República Italiana anulará todos os pagamentos efectuados ao abrigo do auxílio previsto no artigo 1.º até à data de adopção da presente decisão.

Artigo 3.º

1. A recuperação do auxílio concedido no quadro do regime previsto no artigo 1.º será imediata e efectiva.

2. A República Italiana assegurará a aplicação da presente decisão no prazo de quatro meses a contar da data da sua notificação.

Artigo 4.º

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, a República Italiana deverá fornecer as seguintes informações à Comissão:

- a) Uma lista dos beneficiários que receberam auxílios no âmbito do regime previsto no artigo 1.º, onde conste o montante total de auxílio recebido por cada um. As informações solicitadas serão fornecidas através do questionário do anexo da presente decisão;
- b) O montante total a ser recuperado de cada beneficiário (capital e juros);
- c) Uma descrição pormenorizada das medidas já adoptadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão;
- d) Os documentos que demonstrem que o beneficiário foi intimado a reembolsar o auxílio.

2. A República Italiana manterá a Comissão regularmente informada sobre a evolução das medidas nacionais adoptadas para aplicar a presente decisão até estar concluída a recuperação do auxílio referido no artigo 1.º. A simples pedido da Comissão, a República Italiana transmitir-lhe-á de imediato informações sobre as medidas previstas e já adoptadas para dar cumprimento à presente decisão. A República Italiana fornecerá também informações pormenorizadas sobre os montantes do auxílio e dos juros a título de recuperação já reembolsados pelo beneficiário.

Artigo 5.º

A República Italiana é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 2 de Julho de 2008.

Pela Comissão

Neelie KROES

Membro da Comissão

ANEXO

Informações sobre a aplicação da Decisão C 1/2004 da Comissão**1. Número total de beneficiários e montante total do auxílio a recuperar**

1.1. Especificar em que modo será calculado o montante do auxílio a recuperar junto dos vários beneficiários:

- capital,
- juros.

1.2. Indicar o montante a recuperar do auxílio concedido ilegalmente no âmbito deste regime (equivalente-subvenção bruta, a preços de ...):

1.3. Indicar o número total de beneficiários junto dos quais deve ser recuperado o auxílio concedido ilegalmente no âmbito deste regime:

2. Medidas previstas ou já adoptadas para recuperar o auxílio

2.1. Especificar as medidas previstas e já tomadas para a recuperação imediata e efectiva dos auxílios. Especificar ainda, se aplicável, a base jurídica das medidas tomadas ou previstas:

2.2. Indicar a data em que será concluída a recuperação integral do auxílio:

3. Informações relativas a cada beneficiário

Indicar no quadro a seguir apresentado os dados relativos a cada um dos beneficiários junto dos quais deverá ser recuperado o auxílio concedido ilegalmente no âmbito do regime.

Identidade do beneficiário	Montante total de auxílio recebido no âmbito do regime (°)	Montante total de auxílio por recuperar (°) (capital)	Montante total já reembolsado (°)	
			Capital	Juros

(°) Em milhões da moeda nacional.