

## DECISÃO DA COMISSÃO

de 24 de Maio de 2011

relativa ao auxílio estatal concedido pela Grécia a certos casinos gregos [Medida de auxílio estatal C 16/10 (ex NN 22/10, ex CP 318/09)]

[notificada com o número C(2011) 3504]

(Apenas faz fé o texto em língua grega)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2011/716/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

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

Após ter convidado os interessados a apresentarem as suas observações, nos termos das disposições referidas <sup>(1)</sup>, e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

### I. PROCEDIMENTO

- (1) Em 8 de Julho de 2009 o consórcio DAET Loutraki AE – Club Hotel Loutraki AE <sup>(2)</sup> («autor da denúncia» ou «Loutraki») apresentou uma denúncia à Comissão Europeia (a «Comissão») relativa à legislação grega sobre o sistema de preços de entrada nos casinos <sup>(3)</sup>. O autor da denúncia indicou, numa mensagem de correio electrónico de 7 de Outubro de 2009, que não se opunha à divulgação da sua identidade. Em 14 de Outubro de 2009, realizou-se uma reunião entre funcionários da Comissão e representantes do autor da denúncia. Por carta de 26 de Outubro de 2009, o autor da denúncia apresentou mais pormenores para sustentar a sua denúncia.
- (2) Em 21 de Outubro de 2009, a Comissão transmitiu a denúncia à Grécia, solicitando a clarificação das questões apresentadas. Por carta de 17 de Novembro de 2009, a Grécia solicitou prolongamento do prazo de resposta, o qual foi concedido pela Comissão através de mensagem de correio electrónico de 18 de Novembro de 2009. A Grécia respondeu à Comissão em 27 de Novembro de 2009.
- (3) Em 15 de Dezembro de 2009, a Comissão transmitiu a resposta da Grécia ao autor da denúncia. Este apresentou observações relativas à resposta da Grécia em 29 de Dezembro de 2009.

<sup>(1)</sup> JO C 235 de 31.8.2010, p. 3.

<sup>(2)</sup> Voukourestiou 11, Aktí Poseidonos 48, Loutraki, Atenas 10671, Grécia.

<sup>(3)</sup> O Casino de Rhodes, ao qual foi concedida uma licença pela Decisão Ministerial T/633 de 29 de Maio de 1996, não foi citado na denúncia, pois na sequência da sua privatização em Abril de 1999 deixou de beneficiar da medida em apreço.

- (4) Em 25 de Fevereiro, 4 e 23 de Março e 13 de Abril de 2010, a Comissão solicitou informações adicionais à Grécia, cuja resposta foi apresentada a 10 de Março e a 1 e 21 de Abril de 2010.

- (5) Por decisão de 6 de Julho de 2010 («decisão de início do procedimento»), a Comissão informou a Grécia que iria dar início ao procedimento de investigação formal previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia relativamente a uma medida que a Grécia implementou, nomeadamente, a cobrança de uma taxa de entrada mais baixa em certos casinos. A decisão de início do procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* e foi solicitado às partes interessadas que apresentassem as suas observações <sup>(4)</sup>.

- (6) Por carta de 9 de Agosto de 2010, a Grécia solicitou o prolongamento do prazo de resposta, o qual foi concedido pela Comissão através de carta de 18 de Agosto de 2010. A Comissão recebeu as observações da Grécia relativamente à decisão de início do procedimento em 6 de Outubro de 2010. As autoridades gregas apresentaram informações adicionais relativamente à medida objecto de apreciação em 12 de Outubro de 2010.

- (7) Na sequência do início da investigação, a Comissão recebeu observações de duas partes interessadas: os representantes do casino de Mont Parnès, um dos beneficiários da medida, por carta de 4 de Agosto de 2010, e os representantes do casino privado Loutraki, através de cartas de 8 e 25 de Outubro.

- (8) Por carta de 29 de Outubro de 2010, a Comissão enviou essas observações às autoridades gregas, para que tivessem a oportunidade de responder. Por carta de 6 de Dezembro de 2010, as autoridades gregas pronunciaram-se sobre as observações das partes interessadas, procurando, nomeadamente, esclarecer determinados aspectos da aplicação do regime em causa e a interpretação da legislação grega pertinente à análise do processo.

### II. A MEDIDA OBJECTO DE APRECIÇÃO

#### II.1 A medida

- (9) A medida objecto de apreciação consiste numa discriminação fiscal a favor de certos casinos implementada pelas

<sup>(4)</sup> Ver nota de rodapé 1.

autoridades gregas através da aplicação de um número de disposições, parcialmente obrigatórias, as quais:

- estabelecem uma taxa uniforme de 80 % sobre o preço dos bilhetes de entrada e
- estabelecem preços regulamentados diferentes para casinos públicos e privados, nomeadamente 6 EUR para casinos públicos e 15 EUR para casinos privados,

colocando por conseguinte os casinos privados em desvantagem concorrencial<sup>(5)</sup>.

- (10) A medida beneficia os casinos públicos e um casino privado, o Thessaloniki, ao qual, a título excepcional, foi concedido o mesmo tratamento que aos casinos públicos, como explicado *infra*.

## II.2 Os beneficiários

- (11) Os casinos gregos beneficiários da medida objecto de apreciação são os seguintes: Mont Parnès<sup>(6)</sup>, Thessaloniki<sup>(7)</sup>, Corfu<sup>(8)</sup> e Rhodes<sup>(9)</sup>.
- (12) À data da decisão de início do procedimento, o preço de entrada regulamentado mais baixo, de 6 EUR, apenas era aplicado a três casinos gregos: o Mont Parnès, 49 % o qual tinha sido privatizado, permanecendo 51 % propriedade do Estado; o Thessaloniki, que era privado, mas tratado como casino público; e o Corfu, que era um casino público. Os casinos em Rhodes e Corfu deixaram de beneficiar da medida em Abril de 1999<sup>(10)</sup> e em Agosto de 2010<sup>(11)</sup> respectivamente, porque quando foram totalmente privatizados deixaram de cobrar o preço de entrada mais baixo.

<sup>(5)</sup> Em especial, a Lei 2206/1994, a Decisão Ministerial (YA) 1128269/1126/0015/POL.1292 de 16 de Novembro de 1995 (referência de publicação FEK 982/B/1995), a Lei 3139 de 30 de Abril de 2003, as decisões do Secretário-Geral da EOT (o organismo que supervisiona os casinos públicos) emitida de acordo com a Lei 1624/1951 e Decreto 4109/1960, designadamente a decisão EOT 535633 de 21 de Novembro de 1991, a decisão EOT 508049 de 24 de Março de 1992 e a decisão EOT 532691 de 24 de Novembro de 1997 e as licenças concedidas ao abrigo do direito nacional confirmando os preços dos bilhetes de entrada e a obrigação de pagamento de 80 % dos mesmos aplicável a cada casino.

<sup>(6)</sup> Elliniko Kazino Parnithas AE, Agiou Konstantinou 49, 15124 Marousi Attikis, Grécia.

<sup>(7)</sup> Regency Entertainment Psychagogiki kai Touristikis AE, Agiou Konstantinou 49, 15124 Marousi Attikis, Grécia e 130 km odou Thessalonikis-Polygyrou, 55103 Thessaloniki, Grécia.

<sup>(8)</sup> Elliniko Kazino Kerkyras AE, Etaireia touristikis anaptyxis, Voulis 7, 10562 Atenas, Grécia.

<sup>(9)</sup> Casino Rodos Grande Albergo Delle Rose Boutique Hotel, 4 odos Georgiou Papanikolaou, Rhodes, 85100 Grécia.

<sup>(10)</sup> O Casino de Rhodes, ao qual foi concedida uma licença pela Decisão Ministerial T/633 de 29 de Maio de 1996, não foi citado na denúncia, pois na sequência da sua privatização em Abril de 1999 passou a aplicar o preço de entrada de 15 EUR.

<sup>(11)</sup> No decurso da investigação formal, a Comissão apurou que o Casino de Corfu tinha sido privatizado em 30 de Agosto de 2010, quando, na sequência de um concurso público internacional, a totalidade do capital social da Elliniko Kazino Kerkyras AE, foi vendida à V&T Corfu Ependyseis Kazino AE. Após a privatização, o preço de entrada foi alinhado com o preço geral de 15 EUR ao abrigo da Decisão Ministerial 9206 que estabeleceu os termos de funcionamento do casino de Corfu (artigo 4.º, n.º 4.1.d.111) (FEK B'1178/5.8.2010).

## II.3 As disposições relevantes da legislação grega

- (13) Antes da liberalização do mercado em 1994, apenas três casinos estavam em funcionamento, a saber, os de Mont Parnès, Corfu, e Rhodes. Nessa altura os casinos eram empresas públicas geridas pela Organização Nacional do Turismo Grego (EOT) como clubes detidos pelo Estado<sup>(12)</sup>. O preço de entrada nesses casinos era fixado por decisão do Secretário-Geral da EOT da seguinte forma<sup>(13)</sup>:

— Mont Parnès: em 1991 a EOT fixou o preço de entrada em 2 000 GRD (cerca de 6 EUR)<sup>(14)</sup>;

— Corfu: em 1992 a EOT fixou o preço de entrada em 1 500 GRD e em 1997 ajustou o mesmo para 2 000 GRD;

— Rhodes: em 1992 a EOT fixou o preço de entrada em 1 500 GRD.

- (14) O mercado foi liberalizado em 1994, ao abrigo da Lei 2206/1994, altura em que seis novos casinos privados se vieram juntar aos casinos públicos existentes<sup>(15)</sup>. A Lei de 1994 previa a concessão de um total de 14 licenças, para os três casinos públicos existentes de Rhodes, Mont Parnès e Corfu e para 11 casinos privados a serem estabelecidos<sup>(16)</sup>. Todavia, dos 11 novos casinos privados previstos, apenas seis foram licenciados e começaram a funcionar, nomeadamente os casinos em Chalkidiki, Loutraki, Salónica, Rio (Achaia), Xanthi (Trácia) e Syros (em 1995 e 1996), tendo as restantes cinco licenças sido canceladas.

- (15) O n.º 10 do artigo 2.º da Lei 2206/1994 dispunha que o preço de entrada dos casinos em certas áreas seria determinado por decisão ministerial, devendo esta estabelecer

<sup>(12)</sup> Eram geridos como empresas da EOT ao abrigo da Lei 1624/1951, do Decreto 4109/1960 e da Lei 2160/1993. Posteriormente, a EOT foi substituída na qualidade de operadora dos casinos de Corfu e Mont Parnès pela Elliniki Etaireia Touristikis Anaptyxis (Empresa de desenvolvimento do turismo helénico, ETA), detida na totalidade pelo Estado grego nos termos das Leis 2636/1998 e 2837/2000. A ETA geriu estes casinos até lhes serem concedidas licenças ao abrigo da Lei 3139/2003. O casino de Rhodes foi gerido pela EOT até lhe ser concedida a licença em 1996.

<sup>(13)</sup> As decisões do Secretário-Geral da EOT eram emitidas de acordo com a Lei 1624/1951 e do Decreto 4109/1960, sendo as seguintes: Decisão EOT 535633 de 21 de Novembro de 1991, que fixou o preço de entrada do casino de Mont Parnès em 2 000 GRD, decisão EOT 508049 de 24 de Março de 1992, que fixou o preço de entrada dos Casinos de Corfu e Rhodes em 1 500 GRD e a decisão EOT 532691 de 24 de Novembro de 1997, que ajustou o preço de entrada do Casino de Corfu em 1 500 GRD.

<sup>(14)</sup> O preço de entrada regulamentado nos casinos públicos foi alterado para 6 EUR quando a Grécia aderiu à moeda única em 2002.

<sup>(15)</sup> Lei 2206/1994 relativa ao estabelecimento, organização, funcionamento e supervisão dos casinos (FEK A'62/1994).

<sup>(16)</sup> As licenças de casino eram concedidas através de decisão do Ministro do Turismo, na sequência de um procedimento de concurso público internacional organizado por uma comissão composta por sete membros (Artigo 1.º, n.º 7 da Lei de 1994, designada «Concessão de licenças de casino»).

também a percentagem do preço que constituiria receita a reverter a favor do Estado grego. Em 16 de Novembro de 1995, uma decisão do Ministro das Finanças <sup>(17)</sup> definiu que a partir de 15 de Dezembro de 1995 todos os casinos abrangidos pela Lei 2206/1994 deviam cobrar um preço de entrada <sup>(18)</sup> no valor de 5 000 GRD <sup>(19)</sup> (cerca de 15 EUR) <sup>(20)</sup>. A decisão obriga os operadores de casino a pagar 80 % do valor nominal de cada bilhete como taxa a favor do Estado, enquanto os restantes 20 %, incluindo o IVA aplicável, constituiriam receita do casino <sup>(21)</sup>. A decisão estabelece que os casinos podem conceder a entrada gratuitamente <sup>(22)</sup>. Não obstante o valor que efectivamente cobrem aos clientes, os casinos devem pagar ao Estado 80 % do valor regulamentado <sup>(23)</sup>. A decisão estabelece uma periodicidade mensal para o pagamento das taxas <sup>(24)</sup>. Prevê igualmente descontos específicos sobre os bilhetes com validade de 15 ou 30 dias <sup>(25)</sup>

- (16) Todos os novos casinos privados, constituídos a partir de 1995 ao abrigo da Lei 2206/1994, aplicaram a decisão ministerial de 1995 e cobraram os 15 EUR de preço de entrada - como regra geral, tal como explicado no ponto anterior - com excepção do Thessaloniki, como explicado adiante.

<sup>(17)</sup> Decisão Ministerial 1128269/1226/0015/POL.1292 de 16 de Novembro de 1995 (FEK 982/B/1995).

<sup>(18)</sup> N.º 1 da decisão ministerial de 1995: «A partir de 15 de Dezembro de 1995, os operadores de casino (Lei 2206/1994) devem emitir um bilhete de entrada por pessoa de acordo com as disposições específicas dos seguintes números»

<sup>(19)</sup> N.º 5 da decisão ministerial de 1995: «O preço uniforme do bilhete para a entrada nas *slot-machines* e jogos bancados será de 5 000 GRD.»

<sup>(20)</sup> O preço de entrada regulamentado foi alterado para 15 EUR quando a Grécia aderiu à moeda única em 2002.

<sup>(21)</sup> N.º 7.1 da decisão ministerial de 1995: «Do valor total do bilhete, será retida pela empresa do casino a percentagem de 20 % a título de retribuição pela emissão do bilhete e para cobrir encargos, incluindo o IVA devido, constituindo o restante uma taxa a favor do Estado.»

<sup>(22)</sup> N.º 6 da decisão ministerial de 1995: «Quando por razões promocionais ou de obrigação social o casino não cobrar a entrada, deverá emitir um bilhete com a designação "isento" de uma série especial ou de um contador especial da caixa registadora com aprovação fiscal.»

<sup>(23)</sup> N.º 7.2 da decisão ministerial de 1995: «A taxa pública a ser paga pelos bilhetes isentos deve ser paga com base no preço dos bilhetes para o dia em questão estabelecido no n.º 5 da presente Decisão.»

<sup>(24)</sup> N.º 10.1 da decisão ministerial de 1995: «As taxas públicas serão depositadas na repartição de finanças respectiva até ao décimo dia de cada mês, acompanhadas de um comprovativo das taxas cobradas durante o mês anterior.»

<sup>(25)</sup> N.º 8.1 da decisão ministerial de 1995: «Nos termos do n.º 2 a 7, *mutatis mutandis*, [os operadores de casino] podem emitir bilhetes de longa duração com validade de 15 a 30 dias consecutivos ou um mês de calendário, conforme seja apropriado. Pode ser concedido um desconto sobre o valor de tais bilhetes de longa duração, da seguinte forma:

- a) 40 % do valor total de 15 bilhetes diários nos bilhetes com validade de 15 dias. Se esses bilhetes forem emitidos com validade de duas semanas de calendário, a última quinzena do mês abrange o período com início no décimo sexto dia e que termina no final do mês.
- b) 50 % do valor total de 30 bilhetes diários nos bilhetes com validade de 30 dias ou de um mês.»

- (17) Contudo, os casinos públicos de Mont Parnès, Corfu e Rhodes continuaram a funcionar como clubes da EOT <sup>(26)</sup> e não aplicaram a legislação de 1994 e de 1995 até à concessão das licenças previstas na Lei 2206/1994.

- (18) Com base nas observações e explicações sobre as normas nacionais apresentadas pelas autoridades gregas, a Comissão considera que, na prática, o sistema funcionava da forma a seguir descrita.

- (19) As autoridades gregas explicaram que o funcionamento dos casinos na Grécia se rege, em geral, pela Lei 2206/1994. As disposições especiais aplicáveis aos casinos públicos que existiam antes da publicação da Lei 2206/1994 são consideradas excepções à aplicação das disposições gerais da Lei (e à decisão ministerial de execução de 1995) até à privatização destes casinos e emissão das licenças previstas na lei.

- (20) Por conseguinte, a decisão ministerial de 1995 não foi considerada aplicável aos casinos públicos até à data em que lhes foi concedida licença ao abrigo da Lei 2206/1994, quer no que respeita ao preço de entrada fixado em 15 EUR, quer no que respeita à obrigação de reverter 80 % desse preço a favor do Estado. Os casinos públicos só começaram a pagar esses 80 % quando as licenças previstas na Lei 2206/1994 foram concedidas (ver ponto 23 e seg. *infra*). Mesmo então, todavia, como as decisões anteriores da EOT que fixavam o preço de entrada em 6 EUR eram consideradas uma excepção específica (uma *lex specialis* anterior), que não foram alteradas pelas normas gerais da Lei 2206/1994 e pela decisão ministerial de 1995, o preço de entrada nos casinos públicos permaneceu excepcionalmente nos 6 EUR e estes casinos pagavam apenas 80 % desse valor. As decisões da EOT só foram consideradas inaplicáveis após a privatização, quando os casinos deixaram de ser totalmente propriedade do Estado. Apenas nessa altura os casinos começaram a cobrar o preço de entrada fixado em 15 EUR e ficaram obrigados a pagar 80 % desse valor, a título de taxa a favor do Estado.

- (21) Apesar de parecer que esta deveria ter sido a regra, houve uma excepção na privatização parcial do casino Mont Parnès, confirmada pela Lei 3139/2003 (a qual também

<sup>(26)</sup> Em 1993, a Lei 2160/1993 estabeleceu que os casinos de Rodes, Mont Parnès e Corfu continuariam a funcionar como clubes geridos pela EOT, com base na legislação que regia a EOT, nomeadamente, a Lei 1624/1951, o Decreto 4109/1960 e a Lei 2160/1993, até lhes serem concedidas licenças pela Comissão de Casinos.

previa a privatização do Corfu em data posterior): essa lei declarava expressamente que o preço de entrada no Mont Parnès continuaria a ser de 6 EUR.

- (22) Em 2000, a EOT foi substituída na qualidade de operadora dos casinos Corfu e Mont Parnès pela Elliniki Etairia Touristikis Anaptyxis (Empresa de desenvolvimento do turismo helénico, «ETA»), detida na totalidade pelo Estado grego e, desde o final de 2000 até 2003, quando foi concedida licença aos seus casinos ao abrigo da Lei 2206/1994, a ETA começou, primeiro voluntariamente e depois nos termos do artigo 24.º da Lei 2919/2001, a adaptar-se gradualmente aos requisitos definidos para os casinos pela Lei 2206/1994, de forma a preparar dois clubes anteriormente detidos pelo Estado para a concessão da licença e privatização<sup>(27)</sup>. Durante este período de transição a ETA transferiu para o Estado 80 % dos 6 EUR relativos ao preço dos bilhetes de entrada no Mont Parnès e Corfu.
- (23) Em 2003, o casino público de Mont Parnès foi convertido em sociedade anónima, tendo 49 % do seu valor sido vendido ao sector privado<sup>(28)</sup>. A licença do casino Mont Parnès, ao abrigo da Lei 2206/1994, foi finalmente concedida em 2003 ao abrigo da Lei 3139/2003 (Artigo 1.º, n.º 1), a qual manteve o preço de entrada no Mont Parnès em 6 EUR (Artigo 1.º, n.º 1, vii).
- (24) No caso do casino Corfu, a licença prevista na Lei 2206/1994 foi de início concedida à ETA em 2003, ao abrigo da Lei 3139/2003 (Artigo 1.º, n.º 3), para que a ETA o incluisse numa privatização posterior. A mesma disposição declarava que o preço de entrada no casino Corfu seria definido através de nova decisão ministerial, ficando implícito que a decisão ministerial de 1995 não seria aplicável. De acordo com a informação ao dispor da Comissão, não foi adoptada qualquer decisão ministerial e o casino Corfu continuou a cobrar 6 EUR até à sua privatização em Agosto de 2010, altura em que começou a aplicar o preço de 15 EUR<sup>(29)</sup>.
- (25) No caso do casino Rhodes, a licença prevista na Lei 2206/1994 foi emitida em 1996 pela Decisão Ministerial T/633 de 29 de Maio de 1996. Todavia, o casino conti-

nuou a cobrar o preço reduzido de entrada e só o alterou para 15 EUR após a sua privatização em Abril de 1999: até à sua privatização funcionou sob o controlo da EOT e, por conseguinte, aplicou a decisão da EOT de 1992, que fixava o preço de entrada do casino Rhodes em 1 500 GRD<sup>(30)</sup>.

- (26) O casino privado Thessaloniki foi estabelecido e licenciado em 1995 ao abrigo da Lei 2206/1994<sup>(31)</sup>. Cobrou sempre o preço reduzido de entrada de 6 EUR aplicado pelos casinos públicos (Mont Parnès e Corfu) com base no Decreto Legislativo 2687/1953<sup>(32)</sup>, que prevê que as empresas constituídas com investimento estrangeiro possam beneficiar de tratamento, pelo menos, tão favorável como o aplicável a outras empresas semelhantes no país<sup>(33)</sup>. Quando a determinada altura a questão foi suscitada, a entidade gestora do casino (ou seja, o Hyatt Regency) solicitou que o preço de entrada no Thessaloniki fosse fixado ao mesmo nível que o do Mont Parnès, ou seja, 6 EUR. Após obtenção de parecer do Conselho Jurídico do Estado (parecer 631/1997), este pedido foi aceite. Desde que a sua licença foi emitida em 1995, o casino Thessaloniki está obrigado ao requisito de reverter 80 % do valor nominal dos bilhetes de entrada a favor do Estado<sup>(34)</sup>.

### III. FUNDAMENTOS PARA INICIAR A INVESTIGAÇÃO

- (27) A Comissão deu início a uma investigação formal ao abrigo do artigo 108.º, n.º 2, do TFEU por ter sérias dúvidas quanto à possibilidade de existência de tratamento fiscal discriminatório de vários casinos especificamente identificados na Grécia, que beneficiaram de regimes fiscais mais favoráveis que outros casinos no país.
- (28) A Comissão considerou que a medida contestada teve origem nas normas jurídicas gerais que estabelecem o nível normal das taxas de entrada em casinos e, dessa maneira, melhorou a posição concorrencial dos beneficiários.
- (29) A medida contestada pareceu constituir uma perda de receita pública a favor do Estado grego e conferiu uma vantagem aos casinos com preços mais baixos. Ao argumento apresentado pelo Governo grego de que o beneficiário directo do preço de entrada mais baixo seria o cliente, a Comissão respondeu que um subsídio aos consumidores poderia constituir um auxílio estatal a uma empresa se o mesmo estivesse condicionado à utilização de um bem ou serviço em especial que fosse disponibilizado por aquela empresa<sup>(35)</sup>.

<sup>(27)</sup> No processo do Mont Parnès, a ETA foi substituída pela Elliniko Kazino Parnithas AE, uma subsidiária da ETA criada em 2001.

<sup>(28)</sup> O casino de Mont Parnès foi parcialmente privatizado em 10 de Maio de 2003, com a venda de 49 % do capital da Elliniko Kazino Parnithas AE, na sequência de um procedimento de concurso público internacional, à Athens Resort Casino Anonymi Etairia Symmetochon AE, constituído pelo proponente seleccionado, o consórcio Hyatt Regency — Elliniki Technodomiki. A Elliniko Kazino Parnithas foi constituída em 2001, como subsidiária da ETA, tendo esta sido fundada em 1998 e depois substituído a EOT, em 2000, na gestão dos Casinos de Mont Parnès e Corfu (ver também a nota de rodapé 12).

<sup>(29)</sup> De acordo com as informações recebidas das autoridades gregas no decurso da investigação formal, o Casino de Corfu foi privatizado em 30 de Agosto de 2010, com a venda de todo o capital da Elliniko Kazino Kerkyras AE, na sequência de um procedimento de concurso público internacional, à V&T Corfu Ependyseis Casino AE, constituída pelo proponente seleccionado, o consórcio Vivere Entertainment Emporiki & Symmetochon AE — Theros International Gaming Inc. A Elliniko Kazino Kerkyras AE foi criada em 2001 como subsidiária da ETA.

<sup>(30)</sup> Ver nota de rodapé 13.

<sup>(31)</sup> Referência da publicação FEK 904, 6.12.1994.

<sup>(32)</sup> Decreto Legislativo 2687/1953 relativo ao investimento e protecção do financiamento estrangeiro.

<sup>(33)</sup> O casino de Thessaloniki foi abrangido pelas normas do Decreto Legislativo 2687/1953 mediante o Decreto Presidencial (PD) 290/1995, o qual estabelecia ser-lhe aplicável o mesmo tratamento que aos casinos de Mont Parnès e Corfu.

<sup>(34)</sup> Pontos 16 a 18 da decisão de início do procedimento.

<sup>(35)</sup> Pontos 19 a 23 da decisão de início do procedimento.

(30) A Comissão observou ainda que o nível de tributação não parecia ser fixado em função das circunstâncias individuais do casino <sup>(36)</sup>, tendo concluído preliminarmente que a medida era selectiva. <sup>(37)</sup>

(31) A Comissão considerou que a medida contestada era susceptível de distorcer a concorrência entre casinos na Grécia e no mercado de aquisição de empresas na Europa. A Comissão declarou o seu total respeito pelo direito dos Estados-Membros procederem à regulamentação da actividade de jogo a dinheiro no seu território, nos termos do direito comunitário, mas discorda que daí resulte que a medida em apreço não poderia distorcer a concorrência e não ter efeitos sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros. É frequente os operadores da indústria serem grupos hoteleiros internacionais, cuja decisão de investir pode ser afectada pela medida, e os casinos podem constituir uma atracção para o turismo na Grécia. Por conseguinte, a Comissão concluiu que a medida era capaz de distorcer a concorrência e afectar as trocas comerciais entre Estados-Membros <sup>(38)</sup>.

(32) Preliminarmente, a Comissão considerou que a medida constituía um auxílio ilegal, dado ter sido implementada pelas autoridades gregas sem a aprovação prévia da Comissão e que o auxílio poderia ter de ser recuperado, nos termos do artigo 15.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (o «Regulamento processual») <sup>(39)</sup>.

(33) A Comissão não identificou fundamentos para considerar a medida contestada compatível com o mercado interno, constituindo aparentemente um auxílio ao funcionamento injustificado aos casinos beneficiários <sup>(40)</sup>.

(34) A Comissão constatou que, a confirmarem-se as suas dúvidas de que a medida incluía um auxílio estatal incompatível, seria obrigada a, nos termos do artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento processual, ordenar que a Grécia recuperasse o auxílio junto dos beneficiários, salvo se tal fosse contrário a um princípio geral de direito <sup>(41)</sup>.

#### IV. OBSERVAÇÕES RECEBIDAS DAS AUTORIDADES GREGAS E DAS PARTES INTERESSADAS

(35) No decurso da investigação formal, a Comissão recebeu observações da Grécia, do representante da Elliniko Kazino Parnithas AE («Mont Parnès») e dos representantes do casino privado em Loutraki («Loutraki»).

<sup>(36)</sup> Pontos 26 a 28 e 37 da decisão de início do procedimento.

<sup>(37)</sup> Pontos 24 a 29 da decisão de início do procedimento.

<sup>(38)</sup> Pontos 30 a 32 da decisão de início do procedimento.

<sup>(39)</sup> Pontos 34 a 35 da decisão de início do procedimento. JO L 83 de 27.3.1999, p.1.

<sup>(40)</sup> Pontos 36 a 38 da decisão de início do procedimento.

<sup>(41)</sup> Pontos 39 a 40 da decisão de início do procedimento.

#### IV.1. Observações da Grécia e do Mont Parnès

(36) As observações apresentadas pelo representante do casino beneficiário, Mont Parnès, e as recebidas das autoridades gregas são essencialmente idênticas e serão resumidas em conjunto na presente secção.

##### IV.1.1 Existência de auxílio

(37) Tanto as autoridades gregas como o Mont Parnès negam a existência de auxílio estatal. Argumentam que o Estado não renuncia a qualquer receita ou, caso o faça, os casinos não obtêm qualquer vantagem.

(38) As autoridades gregas alegam que a diferenciação de preços é apenas uma questão de regulamentação de preço, uma vez que o imposto colectado é uma proporção uniforme do respectivo preço dos bilhetes de entrada emitidos.

(39) De acordo com as autoridades gregas, o objectivo pretendido com o estabelecimento de um preço de entrada e a imposição de um pagamento ao Estado não é o de obter receita a favor do Estado, mas de desencorajar os particulares de baixo rendimento de jogar a dinheiro. O facto de a cobrança de entrada também produzir receita pública não altera a sua natureza de medida de controlo. Nessa medida, as autoridades gregas entendem que o requisito de emissão do bilhete de entrada por um preço específico para os clientes que entram nas áreas de jogo dos casinos é uma medida de controlo administrativo, que impõe um ónus mas não tem natureza de imposto e não pode ser considerado um encargo fiscal, tal como foi decidido no acórdão No 4027/1998 do Conselho de Estado, o supremo tribunal administrativo grego <sup>(42)</sup>.

(40) Relativamente às diferenças entre os preços dos diferentes casinos, a Grécia alega que as circunstâncias económicas e sociais dos vários casinos são diferentes e não podem ser comparadas. As autoridades gregas defendem que a distinção entre os valores cobrados se justifica com fundamento em políticas públicas: alegam, em especial, que as circunstâncias dos diferentes casinos justificam e são consistentes com a prática de estabelecer preços de bilhete diferentes para casinos localizados perto de grandes centros urbanos e para casinos na província, habitada sobretudo por populações rurais que – na sua maioria – possuem níveis de rendimento e educação mais baixos e têm maior necessidade de serem dissuadidos de jogar jogos de azar que os habitantes de áreas urbanas.

<sup>(42)</sup> De acordo com o Conselho de Estado, isto deve-se: (a) à legislação, pois o cumprimento dos objectivos da Lei obriga à venda de bilhetes apenas àqueles que entrem na área de jogo e não aos utilizadores de outros serviços disponibilizados nas instalações (hotel, restaurante, etc.); (b) ao preço dos bilhetes de entrada não estar incluído nas receitas do Estado listadas no artigo 2.º, n.º 6 da Lei 2206/1994 e (c) ao facto de a legislação ter previsto a opção de estabelecer um regime para todos os casinos sujeitos à Lei 2206/1994 ou de estabelecer regimes individuais caso se considere existirem fundamentos para o fazer.

- (41) O autor da denúncia, o casino Loutraki, observou que, quando o casino Corfu foi privatizado em 2010, o preço da entrada subiu de 6 EUR para 15 EUR, o que no seu entendimento contraria os argumentos da política pública. As autoridades gregas respondem que a localização geográfica remota da ilha de Corfu significa que não está em concorrência com qualquer outro dos casinos gregos, pelo que a concorrência não pode ser distorcida. As autoridades gregas alegam ainda que é imperativo que o preço de entrada seja dissuasor, de forma a proteger os habitantes de Corfu, pois a alteração nas condições de funcionamento do casino, na sequência da privatização, conduzirá inevitavelmente a um aumento dramático das horas de funcionamento, do seu nível geral de actividade e da sua atractividade.
- (42) A existir alguma vantagem conferida aos casinos de preço mais baixo, por atraírem mais clientes, as autoridades gregas e o Mont Parnès contestam a opinião de que haverá necessariamente uma perda de receita pública. Entendem também que não é garantido que, com um preço de entrada mais elevado, os alegados beneficiários gerariam mais receita a favor do Estado, pelo que a alegada perda de receita é hipotética. As autoridades gregas e o Mont Parnès alegam que quem beneficia do preço de entrada mais baixo é o cliente e que a parte arrecadada pelo casino perfaz um montante superior nos casinos que cobram 15 EUR de entrada, o que constitui um benefício para os casinos com preço mais elevado.
- (43) As autoridades gregas e o Mont Parnès sustentam não existir qualquer efeito sobre a concorrência ou sobre as trocas comerciais, uma vez que cada casino serve um mercado local. Contestam a possibilidade de concorrência com outras formas de jogos a dinheiro, que é alegada na decisão de início do procedimento, e salientam que o jogo na internet é actualmente ilegal na Grécia.
- (44) As autoridades gregas e o Mont Parnès argumentam que mesmo que fosse aceitável que o valor reduzido de entrada de 6 EUR tivesse tido ou possa ainda ter influência na decisão de uma empresa estrangeira investir num casino na Grécia, a empresa estrangeira poderia sempre invocar o Decreto Legislativo 2687/1953, como o fez o consórcio Hyatt Regency Xenodocheiaki kai Touristiki (Thessaloniki) AE no caso do casino de Thessaloniki.
- (45) O autor da denúncia alega que os beneficiários podem conceder a entrada gratuitamente, devendo mesmo assim pagar a taxa de 80 %, o que na sua opinião ilustra claramente que a medida constitui um auxílio estatal. As autoridades gregas respondem que esta prática é excepcional, pois os casinos utilizam-na para oferecer entradas grátis a clientes VIP ou celebridades e que a prática é contrária à legislação fiscal (Lei 2238/1994), porque o pagamento de 80 % do valor do bilhete ao Estado através dos recursos próprios da empresa não é reconhecido como despesas produtivas e não pode ser deduzido às suas receitas, pelo que uma empresa abrangida por esta prática incorre num encargo fiscal substancial.
- (46) As autoridades e o Mont Parnès chamam ainda a atenção da Comissão para outras diferenças ao nível de várias medidas fiscais e regulamentares. Afirmam que as diferenças favorecem o autor da denúncia, o casino Loutraki, e compensam as vantagens de que os beneficiários gozam por disporem de um preço de entrada mais baixo. Nomeadamente, cada casino paga uma proporção de rendimento bruto ao Estado, mas de acordo com a Lei, o Loutraki paga uma proporção mais baixa que os outros. A Comissão salienta, em primeiro lugar, que a existirem as outras medidas referidas pelas autoridades gregas e pelo Mont Parnès, poderão constituir uma medida de auxílio distinta em benefício do casino Loutraki, desde que estejam preenchidas todas as condições previstas na legislação da UE aplicável em matéria de auxílios estatais. De qualquer forma, contudo, são distintas da medida objecto de apreciação e não integram o âmbito da presente Decisão.
- (47) Por fim, a Grécia indicou que está a considerar a possibilidade de alterar a sua política de preços para casinos, de forma a eliminar a discriminação entre os mesmos. Todavia, ainda não informou a Comissão se tal alteração está a ser implementada.
- (48) As autoridades gregas e o Mont Parnès não apresentaram observações relativas à compatibilidade e legalidade de qualquer auxílio.

#### IV.1.2. Quantificação e recuperação do auxílio

- (49) Em alternativa, as autoridades gregas e o Mont Parnès argumentam que, mesmo que se considerasse que a medida objecto de apreciação constitui um auxílio estatal ilegal e incompatível, a sua recuperação seria contrária a dois princípios.

— Seria contrária ao princípio das expectativas razoáveis do cidadão. A questão do preço de entrada nos casinos e, mais especificamente, em que medida constituiria o preço de entrada um encargo financeiro para os casinos, foi apresentada ao Conselho de Estado há cerca de 15 anos<sup>(43)</sup>. O Conselho de Estado decidiu, o abrigo da legislação nacional, que o preço de entrada não teria a natureza de imposto, o que de forma indirecta demonstrou não se tratar de um encargo económico para os casinos. Os casinos beneficiários poderiam, razoavelmente, presumir que não seria suscitada a questão de um auxílio estatal devido à diferenciação dos preços, que não eram considerados um encargo económico ao abrigo da legislação nacional.

— Seria contrária ao princípio de que um direito não deve ser exercido de forma abusiva. As autoridades gregas e o Mont Parnès argumentam que, uma vez que o casino Loutraki só apresentou a denúncia

<sup>(43)</sup> Conselho de Estado, acórdão No 4027/1998. Ver também nota de rodapé 39 *supra*.

quinze anos após a medida objecto de apreciação ter sido adoptada (1995), seria um abuso de direito recorrer à Comissão para a defesa dos seus interesses e direitos ao abrigo das regras relativas aos auxílios estatais constantes do TFUE.

- (50) Quanto à forma de cálculo do montante a ser recuperado, as autoridades gregas e o Mont Parnès contestam o cálculo proposto pelo casino Loutraki, que sugere que a diferença no imposto por cliente, cobrada pelos casinos de preços elevados e preços reduzidos, seja multiplicada pelo número de clientes que entram nos casinos beneficiários. Segundo afirmam, essa forma de cálculo é imperfeita e arbitrária, dado não ser garantido que com um bilhete de entrada mais elevado os casinos beneficiários de Mont Parnès, de Salónica e de Corfu<sup>(44)</sup> tivessem a mesma clientela.

#### IV.2. Observações recebidas do casino Loutraki

- (51) O casino Loutraki alega que as medidas previstas na legislação nacional configuram uma discriminação fiscal a favor de certos casinos, na medida em que a taxa uniforme de 80 %, que deve ser remetida ao Estado sobre a entrada nos casinos, se aplica a diferentes bases tributárias, nomeadamente, aos dois preços de entrada diferentes fixados pelo Estado. O preço de entrada dos casinos beneficiários é significativamente inferior ao preço nos outros casinos (6 EUR em vez de 15 EUR), o que representa uma perda de receita a favor do Estado e, dada a distorção da concorrência que causa, constitui auxílio estatal.
- (52) O casino Loutraki argumenta ainda que a medida não tem justificação objectiva, já que a imposição de um preço inferior de entrada aos casinos beneficiários é, na verdade, contrária ao objectivo social e à justificação e características do estabelecimento de um preço de entrada nos casinos, que foi discutida no acórdão No 4027/1998 do Conselho de Estado. O casino Loutraki defende que não é razoável argumentar que o controlo administrativo e a protecção social podem ser alcançados através da cobrança de preços de bilhetes de entrada diferentes – no casino Mont Parnès, apenas a cerca de 20 km do centro da cidade de Atenas, a entrada custa 6 EUR, ao passo que no Loutraki, a cerca de 85 km do centro da cidade de Atenas, a entrada custa 15 EUR; já no caso do casino Thessaloniki, apenas a cerca de 8 km do centro da cidade de Salónica, a entrada custa 6 EUR, enquanto no Chalkidiki, a cerca de 120 km do centro da cidade de Salónica, custa 15 EUR.
- (53) O casino Loutraki observa que a Grécia já havia argumentado que o preço de entrada reduzido de 6 EUR se justificava pelas circunstâncias especiais de cada casino beneficiário, relacionadas principalmente com a localização geográfica (que determinava certas características económicas, sociais, demográficas e outras); no entanto, de-

pois da privatização do casino Corfu em Agosto de 2010 começou a cobrar 15 EUR sem qualquer explicação sobre a razão da inaplicabilidade das tais circunstâncias especiais.

- (54) Quanto à quantificação do montante a ser recuperado, o casino Loutraki defende que a soma envolvida é a diferença entre o imposto cobrado por cliente multiplicado pelo número de clientes que entram nos casinos beneficiários.
- (55) No que respeita às medidas distintas que foram referidas pela Grécia e pelo Mont Parnès, que na sua opinião favorecem o Loutraki (sendo a principal que o Loutraki alegadamente paga uma proporção inferior do seu rendimento bruto anual ao Estado), o casino Loutraki contra-argumenta que, na prática, tem pago o mesmo montante que os seus concorrentes, ao abrigo de um acordo separado com as autoridades.

#### V. APRECIACÃO

- (56) A medida que será objecto de apreciação consiste na discriminação fiscal a favor de certos casinos aplicada pelas autoridades gregas através de certo um número de disposições<sup>(45)</sup> que definem uma taxa uniforme de 80 % sobre o preço de entrada nos casinos e fixando preços regulamentados diferentes para casinos públicos e privados, a saber, de 6 EUR para os casinos públicos e de 15 EUR para os casinos privados, colocando os casinos privados em situação de desvantagem concorrencial<sup>(46)</sup>.

##### V.1. Existência de auxílio estatal à luz do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE

- (57) De forma a determinar se uma medida constitui um auxílio estatal, como previsto no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), a Comissão tem de analisar se a mesma preenche as condições previstas no artigo 107.º, n.º 2, do mesmo. O artigo 107.º, n.º 1, prevê que «Salvo disposição em contrário dos tratados, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem 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 distorcer a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.»
- (58) Por conseguinte, a Comissão analisará se a medida contestada preenche as quatro condições exigidas para se considerar um auxílio estatal na acepção do artigo 107.º, n.º 1.

<sup>(45)</sup> Nomeadamente, o Decreto Legislativo 2687/1953, a Lei 2206/1994, a Decisão Ministerial 1128269/1226/0015/POL.1292 de 16 de Novembro de 1995 (FEK 982/B/1995) e a Lei 3139 de 30 de Abril de 2003.

<sup>(46)</sup> A medida objecto de apreciação diz respeito aos casinos públicos e a um casino privado, o Thessaloniki, ao qual, a título excepcional, foi concedido o mesmo tratamento que aos casinos públicos, como explicado noutra parte da presente decisão.

<sup>(44)</sup> O Rodes não é aqui mencionado pois aplica o preço de 15 EUR desde 1999 não sendo, por conseguinte, afectado por qualquer recuperação, tendo em consideração o prazo de prescrição de dez anos previsto no artigo 15.º do Regulamento processual.

V.1.1. *Vantagem conferida*

- (59) Para que constitua um auxílio estatal, a medida deve conferir aos beneficiários uma vantagem que os exonera dos encargos que normalmente suportariam através dos seus orçamentos.
- (60) As autoridades gregas argumentaram inicialmente que a medida não é abrangida pelas regras relativas aos auxílios estatais porque o nível da contribuição que todos os casinos em funcionamento na Grécia devem pagar ao Estado é uniforme, ou seja, 80 % do valor de cada bilhete de entrada, decorrendo o elemento de diferença de tratamento da política de preços definida em 1994 e em 1995 pela legislação, que fixou em 15 EUR o preço de entrada de nos casinos licenciados ao abrigo da Lei 2206/1994.
- (61) As autoridades gregas também defendem que a cobrança da entrada é apenas uma medida de controlo administrativo e não tem a natureza de imposto, pois de acordo com o acórdão n.º 4025/1998 do Conselho de Estado a fixação de um preço de entrada nos casinos tem carácter social e não é uma medida fiscal.
- (62) Deve ser salientado, em primeiro lugar, que a fixação de preços pela Lei 2206/1994 não parece ser uma política de fixação de preços típica, dado que todos os casinos parecem ter a liberdade para cobrar aos consumidores preços de entrada inferiores ou para conceder a entrada gratuitamente, apesar de em todos os casos permanecerem sujeitos à obrigação de pagar ao Estado 80 % do valor do bilhete de entrada emitido, independentemente do que foi efectivamente cobrado ao consumidor.
- (63) Em todo o caso, o facto de a medida em apreciação ser um imposto ou uma medida de fixação de preços é irrelevante para efeitos da aplicação da legislação da UE relativa aos auxílios estatais, dado que o artigo 107.º se aplica aos auxílios que conferem uma vantagem «independentemente da forma que assumam». Assumindo que o seu objectivo primário não é a geração de receita fiscal, isso não é, por si só, suficiente para que tal medida não seja considerada um auxílio estatal.
- (64) Mesmo que se aceite que a fixação de um preço de entrada nos casinos possa ter um objectivo social, é necessário avaliar, em termos de efeitos em empresas individuais, se constitui uma vantagem que corresponde a um auxílio estatal, de forma a determinar se algumas empresas contribuem menos para a receita pública. Dado que a excepção da aplicação do preço geral de entrada de 15 EUR foi concedida individualmente a casinos específicos e, nomeadamente, que a taxa de 80 % seja paga ao Estado com base no preço inferior praticado por esses casinos (em princípio, ver *supra*) existe uma vantagem conferida a esses casinos.
- (65) A Comissão reconhece o direito de os Estados-Membros definirem uma medida como medida fiscal, ou sob outra forma, ao abrigo do direito nacional. A avaliação da Comissão não pretende, de forma alguma, fazer uma interpretação *contra legem* do direito nacional. Contudo, esta medida tem o efeito de possibilitar um pagamento contínuo e regular ao Estado de 80 % do preço de cada bilhete de entrada emitido por cada casino. Adicionalmente, a Comissão salienta que, de acordo com o direito nacional (em especial, a Lei 2206/1994 e a decisão ministerial de 1995) os montantes devidos devem ser depositados na respectiva repartição de finanças<sup>(47)</sup>. Embora a classificação da medida ao abrigo do direito nacional permaneça inalterada, a Comissão verifica que a medida tem efeitos similares aos de uma medida fiscal. Por conseguinte, apenas para efeitos da presente decisão e da apreciação ao abrigo da legislação da UE em matéria de auxílios estatais, a Comissão referir-se-á à medida como «medida fiscal», «imposto» ou «tributação».
- (66) A medida objecto de apreciação, a saber, a discriminação fiscal produzida pelo efeito conjunto de um imposto uniforme sobre a entrada aplicada a diferentes preços de entrada regulamentados, coloca os casinos públicos em vantagem em relação aos casinos privados. O efeito conjunto das duas medidas estatais é o de os casinos privados deverem pagar ao Estado um imposto de entrada de 12 EUR (80 % × 15) e os casinos públicos deverem pagar apenas 4,80 EUR (80 % × 6)<sup>(48)</sup>.
- (67) Através desta medida o Estado Grego exonera os casinos públicos de um encargo que teriam de suportar caso a tributação fosse não discriminatória e neutra a nível concorrencial. O princípio da tributação não discriminatória e neutra a nível concorrencial foi estabelecida na Grécia pela Lei 2204/1996 sobre o estabelecimento, organização, funcionamento e supervisão dos casinos, que fixou o preço de entrada em 15 EUR e o imposto devido ao Estado em 80 % desse montante. Contudo, o Estado Grego não aplicou este sistema fiscal não discriminatório e neutro a nível concorrencial aos casinos públicos (ou ao casino privado Thessaloniki que beneficia do mesmo tratamento) tendo, ao invés, permitido que estes paguem apenas 4,80 EUR de imposto de entrada, favorecendo assim estas empresas. Estes casinos têm suportado um encargo fiscal mais leve por pessoa, relativamente ao total das suas receitas. O total das receitas inclui não só as entradas (resultantes apenas do preço dos bilhetes
- <sup>(47)</sup> N.º 10.1 da supracitada decisão ministerial de 1995: «As taxas públicas serão depositadas na repartição de finanças respectiva até ao décimo dia de cada mês, acompanhadas de uma declaração das taxas cobradas durante o mês anterior.»
- <sup>(48)</sup> Independentemente da referência *supra* a casinos públicos, a Comissão gostaria de salientar que, a título excepcional, o preço mais baixo de entrada nos casinos públicos também se aplica a um casino privado, o Thessaloniki, como explicado noutra parte da presente Decisão.

- de entrada) mas também das suas outras fontes de rendimento, tal como o jogo a dinheiro, serviços de alojamento e bar e restaurante, espectáculos, etc.
- (68) É jurisprudência assente que o conceito de auxílio abrange não só benefícios positivos, mas também medidas que, sob várias formas, mitigam os encargos que normalmente estão incluídos no orçamento de uma empresa e que, por conseguinte, não constituindo subsídios em sentido estrito, possuem características similares e têm o mesmo efeito<sup>(49)</sup>. Essa vantagem pode ser conferida através de várias formas de redução da carga fiscal da empresa, incluindo a redução da base tributária.
- (69) Neste caso, os casinos Corfu, Mont Parnès e Thessaloniki (e até 1999 também o Casino Rhodes)<sup>(50)</sup> receberam uma vantagem similar a uma redução da base tributária, dado que, conforme explicado anteriormente, beneficiam de disposições específicas, ao abrigo das quais o imposto que pagam por cada particular que entra está definido a um nível inferior ao que incide sobre os outros casinos.
- (70) As autoridades gregas fizeram notar que o beneficiário directo da carga fiscal mais baixa é o cliente. Contudo, mesmo que pudesse ser argumentado que também os clientes beneficiam em resultado da redução da carga fiscal por entrada, uma vez que pagam um preço total mais baixo, isso não impede que a medida confira uma vantagem às empresas em questão, neste caso aos casinos beneficiários, dado que pagam um valor inferior em encargos fiscais por cliente recebido.
- (71) Tem sido demonstrado em processos fiscais que as isenções dos impostos pagos nominalmente pelo consumidor mas cobrados pelo fornecedor podem, potencialmente, constituir um auxílio estatal, como outros incentivos aos consumidores para a compra de determinados bens e serviços<sup>(51)</sup>.
- (72) Na linha da prática anterior, a Comissão entende que as reduções de impostos sobre os consumidores podem constituir auxílios estatais a favor de empresas quando a redução é condicionada à utilização de um determinado bem ou serviço disponibilizado por determinada empresa, pelo que o argumento de que o beneficiário directo é o cliente não obsta a que a medida seja considerada um auxílio estatal<sup>(52)</sup>.
- (73) Para além disso, dada a habitual prática comercial seguida pelos casinos na Grécia de prescindir do preço do bilhete de entrada pagando o imposto de entrada ao Estado (80 % do valor nominal do bilhete), é ainda maior a vantagem conferida aos casinos públicos por via da discriminação fiscal, uma vez que o custo de entrada de um cliente é substancialmente mais elevado para os casinos privados, onde o imposto de entrada devido é de 12 EUR, do que para os públicos, que têm de financiar apenas 4,80 EUR da receita total da sua actividade.
- (74) As autoridades gregas sustentam que a prática de conceder entrada livre aos casinos beneficiários em certos dias da semana é excepcional. Contudo, está especificamente prevista na legislação nacional (decisão ministerial de 1995). A Grécia tem afirmado que a prática se encontra reservada a VIP ou celebridades, mas a Comissão tem provas, provenientes de informações disponíveis publicamente, tais como panfletos que oferecem entrada livre e são distribuídos em jornais ou colocados na internet, demonstrando que esse tipo de entrada gratuita é concedido a todo e qualquer cliente em determinados dias da semana, todas as semanas, como prática habitual (por exemplo, o casino Thessaloniki publicita na sua página da internet que concede de forma contínua a entrada livre de domingo a quinta-feira)<sup>(53)</sup>. Entre os casinos beneficiários, a prática da entrada gratuita não parece portanto revestir um carácter excepcional.
- (75) A Grécia tem argumentado que a prática é contrária ao direito fiscal nacional. A Comissão salienta que a autorização para a concessão da entrada gratuita está expressamente prevista na legislação nacional relativa a casinos e que os casinos beneficiários recorrem a ela.
- (76) A Grécia alega que 80 % do preço do bilhete pago ao Estado proveniente dos recursos do próprio casino não é reconhecido como despesa produtiva e, ao abrigo do direito fiscal grego, não pode ser deduzido das receitas da empresa, pelo que uma empresa abrangida por esta prática fica exposta a uma carga fiscal substancial. A Comissão observa que esta linha de raciocínio favorece efectivamente a tese sustentada pelo autor da denúncia, segundo a qual, devido à carga fiscal significativa resultante do pagamento do imposto através dos seus próprios recursos, um casino privado não pode suportar conceder entrada gratuita, reforçando o argumento de que é conferida uma vantagem aos casinos que praticam preços reduzidos.
- (77) A Grécia também defende que, em virtude de os casinos reterem 20 % de um preço de entrada desigual, a vantagem é conferida aos casinos que cobram um preço mais elevado, o que garante uma receita líquida de 3 EUR, em comparação com os 1,20 EUR obtidos pelos casinos públicos. Este argumento induz em erro, já que ignora dois
- <sup>(49)</sup> Processo do Tribunal de Justiça C-143/99 *Adria-Wien Pipeline and Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, Colect. 2001, p. I-8365.
- <sup>(50)</sup> O casino de Rhodes começou a cobrar o preço de 15 EUR após a sua privatização em 1999 e desde então tem pago 80 % desse preço.
- <sup>(51)</sup> Ver, por exemplo, a Decisão 2011/276/UE da Comissão, de 26 de Maio de 2010, relativa ao auxílio estatal sob a forma de um acordo de transacção fiscal executado pela Bélgica a favor da sociedade Umicore S.A. (ex «Union minière S.A.»), JO L 122 de 11.5.2011, p. 76.
- <sup>(52)</sup> Decisão 98/476/CE da Comissão, de 21 de Janeiro de 1998, relativa a desagravamentos fiscais concedidos ao abrigo do n.º 8 do artigo 52.º da lei alemã relativa ao imposto sobre o rendimento, JO L 212 de 30.7.1998, p. 50.
- <sup>(53)</sup> O casino de Thessaloniki oferece entradas gratuitas entre as 07:00 e as 20:00 de domingo a quinta-feira (a partir de 10 de Janeiro): <http://www.regencycasinos.gr/en-GB/Promotion/Kliroseis/Kliroseis.aspx>.

factos vitais para um entendimento adequado dos verdadeiros efeitos anticoncorrenciais da medida. Por um lado, o facto de as autoridades terem estabelecido o preço dos bilhetes, incluindo o imposto de entrada, a um nível inferior para determinados casinos, torna esses casinos mais atractivos para os clientes, o que i) desvia a procura do preço normal que prevaleceria se os casinos entrassem em concorrência pelos seus próprios méritos, com base no âmbito e qualidade individual dos serviços oferecidos e ii) sendo todas as outras coisas iguais, isso aumenta artificialmente o seu número de entradas. Por outro lado, como explicado anteriormente, a receita das entradas é apenas uma parte limitada das receitas totais que um cliente atraído por um casino gera à empresa e através das quais os casinos têm de pagar o imposto de entrada.

- (78) Finalmente, o facto de a discriminação fiscal conferir uma vantagem é reconhecido pelas próprias disposições nacionais aplicáveis. Tal como referido pelas autoridades gregas, é permitido ao casino Thessaloniki cobrar o preço de entrada mais baixo e pagar o imposto inferior, com base no Decreto Legislativo de 1953, ao abrigo do qual empresas constituídas com capital estrangeiro podem beneficiar do tratamento mais favorável concedido às empresas nacionais. Apesar de as autoridades gregas defenderem que o regime em apreço não é vantajoso, ainda assim aplicam esta legislação ao casino Thessaloniki com o fundamento de que representa o tratamento mais favorável concedido às empresas nacionais, por oposição ao mais oneroso aplicado a outros casinos privados.
- (79) Em alternativa, as autoridades gregas e o Mont Parnès salientam outras diferenças entre casinos em termos de medidas fiscais ou regulamentares, que dizem favorecer o autor da denúncia, o casino Loutraki, e, por conseguinte, compensam quaisquer vantagens de que gozem os beneficiários em resultado do preço de entrada mais baixo<sup>(54)</sup>; a Comissão observa que a tese de que uma medida (a diferença na tributação geral) deve ser compensada por outra (a diferença no preço dos bilhetes de entrada e o imposto específico sobre os mesmos) não pode ser aceite como argumento a favor da alegação de que a medida objecto de apreciação não constitui um auxílio. Em todo o caso, como já mencionado, estes aspectos são distintos da medida objecto de apreciação e não integra o âmbito da presente decisão (ver ponto 46).
- (80) A Comissão conclui que a medida objecto de apreciação, a saber, a discriminação fiscal gerada pelo efeito conjunto de um imposto uniforme sobre a entrada aplicado a diferentes preços regulamentados, confere uma vantagem aos casinos que praticam um preço inferior.

<sup>(54)</sup> Cada casino paga uma proporção do rendimento bruto anual ao Estado. A principal medida aqui referida é uma medida mediante a qual a lei obriga o casino de Loutraki ao pagamento de uma proporção mais baixa que os outros casinos. Contudo, o Loutraki defendeu durante a investigação formal que, na prática, terá pago o mesmo montante que os seus concorrentes, ao abrigo de um acordo separado com as autoridades.

#### V.1.2. Recursos estatais e imputabilidade ao Estado

- (81) A vantagem acima referida é imputável ao Estado e é financiada por recursos estatais.
- (82) Como explicado anteriormente, a discriminação fiscal é o resultado de uma série de actos, decretos e regulamentos administrativos adoptados pelo Estado grego, a saber, a Lei 2206/1994, a decisão ministerial de 1995; Lei 3139 de 30 de Abril de 2003; Decreto Legislativo 2687/1953; as decisões do Secretário-Geral do EOT (na gestão dos casinos públicos) emitida de acordo com a Lei 1624/1951 e Decreto 4109/1960, designadamente a decisão EOT 535633 de 21 de Novembro de 1991, que estabeleceu o preço de entrada para o casino Mont Parnès em 2 000 GRD e a decisão EOT 508049 de 24 de Março de 1992 que estabeleceu o preço de entrada nos casinos de Corfu e Rhodes em 1 500 GRD (que no caso do Corfu foi depois ajustado para 2 000 GRD pela decisão EOT 532691 de 24 de Novembro de 1997) e as licenças concedidas ao abrigo do direito nacional, confirmando os respectivos preços dos bilhetes de entrada e a obrigação de pagamento de 80 % do preço aplicável a cada casino.
- (83) Além disso, a discriminação fiscal é financiada através de recursos estatais. Se o Estado renuncia a receitas que teria de cobrar a uma empresa em circunstâncias normais, a medida é financiada através de recursos estatais.
- (84) Em termos fiscais, a vantagem conferida aos casinos públicos resulta, neste caso, da redução artificial da base tributária sobre a qual incidem os 80 % do imposto de entrada de um valor nominal geral de 15 EUR para 6 EUR nos casinos públicos.
- (85) O Tribunal de Justiça considerou que uma redução discriminatória na base tributária desta natureza resulta numa perda de receita para o Estado, que é equivalente ao consumo de recursos estatais para efeitos do artigo 107.º, n.º 1 do TFUE<sup>(55)</sup>. Em termos gerais, no processo objecto de apreciação o Estado grego prescinde de receita fiscal dos casinos públicos no montante de 7,20 EUR por entrada, ou seja, a diferença entre o imposto de 12 EUR por entrada remetido ao Estado pelos casinos privados e o imposto de 4,80 EUR por entrada remetido pelos casinos públicos. Contudo, ao avaliar a vantagem recebida por cada casino beneficiário, devem ser tidos em conta determinados ajustamentos (explicados adiante na Secção V.4, «Quantificação e recuperação». Em especial, parece que até 2000 o Mont Parnès e

<sup>(55)</sup> Processo C-222/04 *Cassa di Risparmio di Firenze e Outros*, Colect. 2006, p. I-289. Ver também a Decisão da Comissão de 22 de Setembro de 2004 no Processo n.º 354/04 *Irish Holding Company Regime*, JO C 131 de 28.5.2005, p. 10. Para o mesmo efeito, ver igualmente a Comunicação da Comissão sobre a aplicação de regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade directa das empresas, JO C 384 de 10.12.1998, p. 3.

o Corfu não pagaram qualquer imposto de entrada ao Estado pelo que, nesse caso, a vantagem é igual ao imposto de 12 EUR por entrada remetido ao Estado pelos casinos privados).

(86) A Grécia defende que, uma vez que os casinos que cobram um valor inferior podem por essa razão atrair mais clientes, não é certo que o Estado prescindia de receita. A Grécia sustenta que, conseqüentemente, a medida não constitui um auxílio estatal.

(87) Tal como já mencionado na decisão de início do procedimento, a Comissão não aceita este argumento. Em linha com práticas anteriores, a Comissão considera que o facto de uma redução fiscal, relativamente a determinados contribuintes, poder gerar um aumento do nível geral de receitas cobradas através desse imposto, não significa necessariamente que a medida não é financiada através de recursos estatais <sup>(56)</sup>.

(88) O argumento das autoridades gregas é erróneo quando afirma que a referência a que recorre para testar os efeitos da discriminação fiscal no orçamento estatal é influenciada pela vantagem inserida na medida. No seu raciocínio, as autoridades gregas consideraram o efeito dinâmico de uma redução no preço, que pode aumentar a procura e, eventualmente, o imposto cobrado, uma vez que o imposto cobrado é proporcional ao número de entradas. Mas esta comparação não é isenta de defeitos, pois é a própria desigualdade criada pela vantagem, nomeadamente o facto de haver um preço inferior e, por consequência, uma carga fiscal por entrada mais baixa, que provoca o aumento da procura.

(89) Em todo o caso, as autoridades gregas não demonstraram que a receita fiscal total proveniente dos bilhetes de entrada nos casinos é maximizada pelo padrão de preços desiguais. Se a Comissão seguisse a linha de raciocínio de que uma redução do preço da entrada para 6 EUR produziria um aumento no imposto cobrado, a receita fiscal seria maximizada se todos os bilhetes de entrada fossem fixados em 6 EUR em todos os casinos, tanto públicos como privados, o que contrariaria a tese grega de que isso acontece em resultado da discriminação fiscal derivada de preços desiguais.

(90) Por conseguinte, a vantagem contestada é financiada através de recursos estatais.

<sup>(56)</sup> Decisão 2003/515/CE da Comissão, de 17 de Fevereiro de 2003, sobre o auxílio estatal implementado pela Holanda para actividades de financiamento internacional (medida de auxílio n.º C 52/01), JO L 180 de 18.7.2003, p. 52, ponto 84.

### V.1.3 *Selectividade*

(91) Nos termos artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, para que uma medida constitua auxílio estatal a medida deve ser específica ou selectiva, no sentido de favorecer «certas empresas ou certas produções».

(92) Nos termos da jurisprudência assente do Tribunal de Justiça <sup>(57)</sup>, «No que respeita à apreciação da condição de selectividade, constitutiva do conceito de auxílio de Estado, é jurisprudência assente que o artigo 87.º, n.º 1, CE [actual artigo 107.º, n.º 1, do TFUE] impõe que se determine se, no quadro de um dado regime jurídico, uma medida estatal é susceptível de favorecer “certas empresas ou certas produções” relativamente a outras que, à luz do objectivo prosseguido pelo referido regime, se encontrem numa situação factual e jurídica comparável» <sup>(58)</sup>. O Tribunal também decidiu em numerosas ocasiões que o artigo 107.º, n.º 1, do TFUE não faz distinção entre as causas ou os objectivos dos auxílios estatais, mas define os mesmos em função dos seus efeitos <sup>(59)</sup>. De acordo com a prática da Comissão e da jurisprudência da UE em matéria de processos fiscais, a vantagem selectiva envolvida pode resultar de uma excepção às disposições fiscais de natureza legislativa, regulamentar ou administrativa ou de uma prática discricionária da parte das autoridades fiscais. Contudo, a natureza selectiva de uma medida pode ser justificada pela «natureza ou pela economia geral do sistema», caso em que se pode considerar que a medida não constitui auxílio estatal <sup>(60)</sup>.

(93) Primeiro, a Comissão constata que, no processo objecto de apreciação o sistema fiscal geral, em princípio, é aplicável a todos os casinos e que constam da Lei 2206/1994 e da decisão ministerial de 1995 que a implementou (confirmado pelas autoridades gregas, ver ponto 19).

(94) Segundo, a Comissão constata que a medida objecto de apreciação constitui um desvio do sistema fiscal geral. Como confirmado pelas autoridades gregas, as disposições especiais aplicáveis aos casinos públicos (e ao casino privado Thessaloniki) são consideradas excepções às

<sup>(57)</sup> Nesse sentido, ver o Processo do Tribunal de Justiça C-308/01 *GIL Insurance*, Colect. 2004, p. I-4777, n.º 68, o Processo C-172/03 *Heiser*, Colect. 2005, p. I-1627, n.º 40 e o Processo C-88/03 *Portugal contra Comissão*, Colect. 2006, p. I-7115, n.º 54.

<sup>(58)</sup> Processo do Tribunal de Justiça C-88/03 *Portugal contra Comissão*, Colect. 2006, p. I-7115, n.º 54.

<sup>(59)</sup> Nesse sentido, o Processo do Tribunal de Primeira Instância (agora Tribunal Geral) T-93/2002 *Confédération nationale du Crédit mutuel contra Comissão*, Colect. 2005, p. II-143.

Ver também, por exemplo, o Processo do Tribunal de Justiça C-56/93 *Bélgica contra Comissão*, Colect. 1996, p. I-723, n.º 79; Processo C-241/94 *França contra Comissão*, Colect. 1996, p. I-4551, n.º 20; Processo C-75/97 *Bélgica contra Comissão*, Colect. 1999, p. I-3671, n.º 25; e Processo C-409/00 *Espanha contra Comissão*, Colect. 2003, p. I-10901, n.º 46.

<sup>(60)</sup> Processo do Tribunal de Justiça 173/73 *Itália contra Comissão*, Colect. 1974, p. 709.

disposições gerais da Lei 2206/1994 e à implementação da decisão ministerial de 1995 (ver ponto 19 *supra*) que as aplica.

- (95) A Comissão salienta que o requisito de remeter 80 % do preço da entrada não era aplicável aos casinos Mont Parnès e Corfu até 2003. Tal como apontado anteriormente, o requisito começou a aplicar-se aos casinos Thessaloniki e Rhodes quando foram licenciados ao abrigo da Lei 2206/1994: o Thessaloniki em 1995 e o Rhodes em 1996. No entanto, tanto o requisito de remeter 80 % como o preço de entrada de 15 EUR eram vinculativos nos outros casinos desde 1995 e têm sido aplicados dessa forma.
- (96) Nesse sentido, a Comissão considera que a medida é selectiva.
- (97) Terceiro, a Comissão constata que o carácter selectivo de uma medida pode ser justificado pela «natureza ou economia geral do regime», ou seja, pela medida em que as excepções ao sistema fiscal ou diferenciações dentro do sistema derivem directamente dos princípios básicos ou orientadores do sistema no Estado-Membro em questão (sendo este o terceiro passo da análise da selectividade). A Comissão, em conformidade com a jurisprudência assente do Tribunal, considera que as medidas que introduzam uma diferenciação entre empresas não constituem um auxílio estatal quando essa diferenciação resulta da natureza e regime geral do sistema de encargos ao qual pertencem<sup>(61)</sup>. Esta justificação, com base na natureza ou estrutura geral do sistema fiscal, reflecte a consistência de uma medida fiscal específica com a lógica interna do sistema fiscal em geral. Todavia, a prática da Comissão e a jurisprudência do Tribunal têm adoptado uma abordagem muito restritiva para uma justificação deste género. Os fundamentos em que se baseia devem ser inerentes ao sistema fiscal.
- (98) As autoridades gregas declararam que as circunstâncias individuais de cada casino são diferentes e que os preços de entrada são estabelecidos à luz dessas circunstâncias, tendo em consideração que o objectivo é estabelecer um preço que desencoraje as pessoas de baixo rendimento de jogar a dinheiro.
- (99) A Comissão não pode aceitar estes argumentos. O argumento de que o nível do preço é calculado e justificado à luz das circunstâncias individuais de cada casino, tendo em consideração que o objectivo é desencorajar pessoas de baixo rendimento de jogar a dinheiro, não é conciliável com o facto de os casinos Mont Parnès e Thessaloniki, que aplicam um preço de 6 EUR, se encontrarem

ambos perto de grandes centros populacionais. Nem é conciliável com a disposição que prevê expressamente a entrada livre de clientes, desde que ainda assim 80 % do preço seja remetido ao Estado.

- (100) Igualmente, a Comissão constata que não é clara a razão pela qual o preço mais baixo é considerado necessário para esses casinos especificamente e não o é para os outros. As autoridades gregas não explicaram a forma de cálculo económico para o estabelecimento de um preço de entrada mais baixo de 6 EUR ao invés de a qualquer outro nível intermédio ou, presumindo que existem, de facto, circunstâncias especiais - as quais, de acordo com a Grécia, consistem sobretudo na localização geográfica do casino em especial - nos termos das quais todos os casinos beneficiários são obrigados a cobrar o mesmo preço de entrada (como regra geral, ver *supra*) em vez de um preço que corresponde à sua situação individual. Por exemplo, se é argumentado que o preço de entrada mais baixo se justifica em virtude de factores específicos relativos à situação geográfica de cada um dos casinos, esse raciocínio não será aplicável, em todo o caso, ao Thessaloniki, o qual parece beneficiar deste tratamento não em razão da sua situação geográfica, mas em razão de uma disposição nacional que permite que as empresas constituídas com capital estrangeiro obtenham um tratamento mais favorável, correspondente ao aplicável às empresas nacionais. Logo, a situação geográfica do casino Thessaloniki não parece ter sido tida em consideração aquando da fixação do preço de entrada. Como exemplo adicional, o casino Corfu começou a cobrar 15 EUR de entrada após a sua privatização em Agosto de 2010. As autoridades gregas não explicaram de forma satisfatória por que as circunstâncias especiais referidas *supra* não são aqui aplicáveis e por que razão o bilhete de entrada mais baixo deixou, conseqüentemente, de ser necessário.
- (101) A Comissão conclui que o carácter selectivo da medida objecto de apreciação não tem justificação em razão da natureza ou do regime geral do sistema. A Comissão considera que a medida contestada inclui um elemento de discriminação sob a forma de uma redução na base tributária, resultando numa vantagem fiscal que beneficia individualmente certos casinos e que esta discriminação não se justifica pela lógica do sistema tributário geral na Grécia.
- (102) A Comissão conclui que o critério de selectividade para efeitos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE está preenchido.

#### V.1.4. Distorção da concorrência e efeito sobre as trocas comerciais

- (103) Para constituir um auxílio estatal, a medida deve afectar a concorrência e o comércio entre Estados-Membros. Independentemente do estatuto legal ou das fontes de

<sup>(61)</sup> Processo do Tribunal de Justiça C-88/03 *Portugal contra Comissão*, nota de rodapé 49 *supra*, n.º 81. Ver também o Processo do Tribunal de Primeira Instância T-227/01 *Território Histórico de Álava e Outro*, de 9 de Setembro de 2009, ainda não relatado, n.º 179 e Processo T-230/01 *Território Histórico de Álava e Outro*, de 9 de Setembro de 2009, ainda não relatado, n.º 190.

financiamento, este critério pressupõe que o beneficiário da medida prossiga uma actividade económica.

- (104) De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, «Para efeitos da qualificação de uma medida como auxílio de Estado proibido, não é necessário demonstrar uma incidência real do auxílio sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros e uma distorção efectiva da concorrência, mas apenas examinar se o auxílio é susceptível de afectar essas trocas e de falsear a concorrência. Em especial, quando um auxílio concedido por um Estado-Membro 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. [...] não é necessário que a própria empresa beneficiária participe nas trocas comerciais intracomunitárias. De facto, quando um Estado-Membro concede um auxílio a uma empresa, a produção interna pode ser mantida ou aumentada, daí resultando que as hipóteses de as empresas estabelecidas noutros Estados-Membros penetrarem no mercado deste Estado-Membro são diminuídas»<sup>(62)</sup>. Além disso, segundo jurisprudência assente<sup>(63)</sup>, para que medida distorça a concorrência e afecte as trocas comerciais entre Estados-Membros basta que o destinatário do auxílio concorra com outras empresas em mercados abertos à concorrência no mercado interno<sup>(64)</sup>. A Comissão considera que as condições constantes da jurisprudência estão preenchidas no processo em apreciação, pelas razões apresentadas seguidamente.
- (105) A medida contestada reduz os impostos que os beneficiários devem pagar, em comparação com os outros casinos na Grécia, reforçando assim a sua posição financeira relativa e aumentando a rentabilidade dos seus investimentos, face ao que sucederia com base somente nos seus méritos.
- (106) Tal como mencionado anteriormente, é jurisprudência assente que o critério de que o auxílio deve ser susceptível de afectar as trocas comerciais é preenchido se o destinatário prosseguir uma actividade económica que envolva trocas comerciais entre Estados-Membros. Por forma a chegar à conclusão de que as trocas comerciais

intra-europeias são afectadas, basta que o auxílio fortaleça a posição da empresa comparativamente à posição de outras empresas que concorram nas trocas comerciais intra-europeias. O auxílio pode ser relativamente reduzido em valor, o destinatário pode ter uma dimensão modesta ou a sua quota no mercado europeu ser muito pequena e pode acontecer que o destinatário não faça exportações ou que exporte praticamente toda a sua produção para fora do mercado europeu: nenhuma destas circunstâncias contribui para alterar a conclusão<sup>(65)</sup>.

- (107) A Grécia alegou que a localização dos casinos e as distâncias entre eles significam que cada um deles serve um mercado local e, por conseguinte, a medida não pode distorcer a concorrência ou afectar as trocas comerciais entre Estados-Membros. Contudo, de acordo com a jurisprudência, não há um limiar que determine o efeito efectivo ou potencial sobre a concorrência e as trocas comerciais entre Estados-Membros e, consequentemente, este critério para a aplicabilidade do artigo 107.º, n.º 1, não depende do carácter local ou regional dos serviços fornecidos ou da dimensão da área de actividade respectiva<sup>(66)</sup>.
- (108) A Grécia também argumentou que o mercado do jogo a dinheiro não está harmonizado entre os Estados-Membros, os quais, por conseguinte, têm a liberdade de regular a nível nacional. A Grécia cita a jurisprudência do Tribunal de Justiça que permite a restrição do mercado único para serviços de jogo a dinheiro, de forma a proteger os consumidores da fraude e da criminalidade<sup>(67)</sup>.
- (109) A Comissão respeita totalmente o direito de os Estados-Membros determinarem os objectivos da sua política na área do jogo a dinheiro, desde que todas as restrições à liberdade de prestação de serviços sejam adequadas para alcançar os objectivos propostos e não excedam o necessário para os atingir, sendo aplicadas de uma forma não discriminatória. Todavia, a Comissão discorda que daí possa resultar que a medida em apreciação não pode distorcer a concorrência e não tem qualquer efeito nas trocas comerciais entre Estados-Membros.

<sup>(62)</sup> Ver o Processo do Tribunal de Justiça C-372/97 *Itália contra Comissão*, Colect. 2004, p. I-3679, n.º 44, o Processo C-66/02 *Itália contra Comissão*, Colect. 2005, p. I-10901, n.º 111 e o Processo C-222/04 *Cassa di Risparmio di Firenze*, Colect. 2006, p. I-289, n.º 140.

<sup>(63)</sup> Processo do Tribunal de Primeira Instância T-214/95 *Het Vlaamse Gewest contra Comissão*, Colect. 1998, p. II-717.

<sup>(64)</sup> Processo do Tribunal de Justiça 730/79 *Philip Morris contra Comissão*, Colect. 1980, p. 2671, n.º 11 a 12 e Processo do Tribunal de Primeira Instância T-214/95 *Het Vlaamse Gewest contra Comissão*, Colect. 1998, p. II-717, n.º 48 a 50.

<sup>(65)</sup> Processo do Tribunal de Primeira Instância *Het Vlaamse Gewest contra Comissão* supracitado, Processo do Tribunal de Justiça C-280/00 *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, Colect. 2003, p. I-7747, n.º 81 a 82 e Processo C-172/03 *Heiser*, Colect. 2005, p. I-1627, n.º 32 a 33.

<sup>(66)</sup> Em especial, ver o Processo do Tribunal de Justiça C-172/03 *Heiser* e o Processo C-280/00 *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*.

<sup>(67)</sup> Em especial, ver o Processo C-42/07 *Liga Portuguesa de Futebol Profissional e Bwin International contra Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa*, Colect. 2009, p. I-7633.

(110) Os operadores do sector são com frequência grupos hoteleiros internacionais <sup>(68)</sup>, em concorrência mútua, cuja decisão de investir em casinos ou em outras instalações hoteleiras pode ser afectada pela medida, dado que a mesma tem impacto na rentabilidade comparada dos grupos e dos seus investimentos. Normalmente, os casinos estão localizados em destinos turísticos, o que indicaria que a presença de um casino pode funcionar como atracção para os turistas que visitam a Grécia. O Ministério responsável pelos casinos na Grécia é o Ministério do Turismo. A Comissão verifica igualmente que existe alguma mobilidade transfronteiriça entre os clientes e os serviços de casino funcionam num ambiente transfronteiriço – por exemplo, os casinos disponibilizam esses serviços em navios cruzeiro que fazem a ligação entre a Grécia e a Itália e outros destinos. De uma forma mais geral, os particulares que desejem jogar a dinheiro devem

poder escolher entre jogar num casino ou jogar em linha. O jogo a dinheiro em linha é uma actividade internacional e na Grécia os jogadores podem aceder a serviços deste género disponibilizados por operadores noutros Estados-Membros. Com efeito, o jogo a dinheiro em linha foi objecto de um pedido de decisão prejudicial apresentado pela Grécia (ver ponto 108). As autoridades gregas discutiam a possibilidade de concorrência com outras formas de jogo a dinheiro citadas na decisão de dar início ao procedimento, salientando que o jogo a dinheiro na Internet é actualmente ilegal na Grécia. Todavia, apesar da actual situação jurídica na Grécia, as autoridades gregas reconheceram que o jogo a dinheiro na Internet assumiu «proporções incontroláveis» <sup>(69)</sup>. Também deve ser feita referência ao acórdão do Tribunal de Justiça no Processo C-65/05 Comissão contra Grécia, no qual o Tribunal considerou que a Lei 3037/2002, que pretendia banir o jogo a dinheiro na Internet na Grécia, constituía uma restrição injustificada à liberdade de estabelecimento e à liberdade de prestação de serviços <sup>(70)</sup>.

<sup>(68)</sup> Por exemplo, o casino de Mont Parnès é operado pela empresa privada Athens Resort Casino Anonymi Etaireia Symmetochon, na qualidade de detentor da licença. O Athens Resort Casino adquiriu 49 % das acções do casino e assumiu a sua gerência, após a privatização parcial do casino em 2003 (a empresa pública ETA detinha 51 %). 70 % do Athens Resort Casino são detidos pelo Regency Entertainment Psychagogiki kai Touristiki AE (anteriormente designado Hyatt Regency Xenodocheiaki kai Touristiki (Thessaloniki) AE) e os restantes 30 % pela Ellaktor AE (anteriormente designada Elliniki Technodomiki AE). Na Grécia, a Hyatt Regency também opera e controla o Regency Casino Thessaloniki. A empresa multinacional Hyatt Hotels, com sede em Chicago, Illinois, EUA gere, é franqueadora, proprietária e desenvolve os hotéis, aldeamentos, imóveis residenciais e de férias sob a marca Hyatt em todo o mundo. Em Dezembro de 2010, a carteira internacional da empresa era constituída por 453 activos: hotéis de serviço completo sob as marcas Hyatt®, Park Hyatt®, Andaz™, Grand Hyatt®, e Hyatt Regency®, duas marcas de serviço seleccionado - Hyatt Place® e Hyatt Summerfield Suites™- e estâncias de férias, desenvolvidas sob a marca Hyatt Vacation Club®. Só sob marca Hyatt Regency existem nove hotéis/aldeamentos em França, no Reino Unido, Alemanha, Grécia e Polónia. A Hyatt opera quatro casinos sob a marca Hyatt Regency, incluindo o de Thessaloniki e o Hyatt Regency Varsóvia hotel and casino em Varsóvia, na Polónia (os outros dois situam-se na Coreia do Sul e no Wisconsin, EUA). Esta informação está disponível no sítio web [www.hyatt.com](http://www.hyatt.com).

Outro exemplo é o casino de Loutraki: O Club Hotel Casino Loutraki é uma *joint venture* entre o Município de Loutraki (por intermédio da DAET Loutraki AE) e a empresa *holding* multinacional Club Hotel Loutraki AE, que é a entidade gestora e principal investidora no casino de Loutraki. De acordo com a informação disponível no sítio web <http://www.clubhotelloutraki.gr> entre os accionistas do Club Hotel Loutraki estão nomes sonantes do mundo dos negócios grego e internacional, tais como os Casinos Austria International (um dos maiores investidores internacionais em casinos, com 67 casinos em 15 países), Trapeza Peiraios (Piraeus Bank), EFG Eurobank Ergasias, e empresas israelitas cujas carteiras incluem, entre outros, seis casinos e cadeias de hotéis de luxo. Esta informação está disponível no sítio web <http://www.clubhotelloutraki.gr/>.

A empresa multinacional Queenco Leisure International é a única entidade gestora do casino de Rodes e também está envolvida como accionista e gerente nos seguintes casinos: Club Hotel Casino Loutraki, Loutraki, Grécia (accionista e co-gerente); Casino Palace, Bucareste, Roménia (accionista maioritária e gerente única); e Sasazu, Praga, República Checa (única accionista e gerente). Esta informação está disponível no sítio Web <http://www.casinorodos.gr/>.

(111) Além disso, a crise económica global afecta os hábitos dos consumidores e o rendimento disponível para lazer, tal como a utilização de serviços de casino. Neste contexto particular, a diferenciação nos preços de entrada tem ainda um maior impacto de distorção das escolhas feitas pelos consumidores e é, por conseguinte, ainda mais susceptível de distorcer a concorrência no mercado dos casinos.

(112) As autoridades gregas e o casino de Mont Parnès argumentaram que mesmo que fosse aceitável que o valor reduzido de entrada de 6 EUR tivesse tido, ou possa ainda ter, influência na decisão de uma empresa estrangeira de investir ou não num casino na Grécia, a empresa estrangeira poderia sempre invocar o Decreto Legislativo 2687/1953. A Comissão constata que a aplicação do Decreto não é automática e que, na verdade, permitiria que o tratamento mais favorável oferecido aos casinos beneficiários (ou seja, o preço mais baixo de entrada de 6 EUR) fosse também concedido às outras empresas. Por conseguinte, esta medida é susceptível de alargar ainda mais a o âmbito da discriminação fiscal em apreciação. Além disso, a Comissão constata que, apesar de haver a possibilidade de outros casinos invocarem o Decreto Legislativo 2687/1953, se os mesmos integrarem capital estrangeiro e tiverem submetido o pedido de forma atempada, a sua aplicação ficaria condicionada a regras arbitrárias específicas que fazem dela uma medida selectiva. O único outro exemplo de aplicação potencial da lei de que a Comissão tem conhecimento diz respeito ao casino em Syros, que apresentou um pedido, mas que foi recusado por ter sido submetido após a importação do capital estrangeiro e não antes.

<sup>(69)</sup> Consulta governamental relativa à iniciativa legislativa de regular o mercado dos jogos a dinheiro, Verão de 2010.

<sup>(70)</sup> Colect. 2006, p. I-10341. Ver também Processo do Tribunal de Justiça C-109/08 Comissão contra Grécia, Colect. 2009, p. I-4657.

(113) Além disso, quando o casino de Mont Parnès foi privatizado, o contrato de venda previa especificamente a possibilidade de uma licença para um segundo casino na mesma região. Resulta claramente que a susceptibilidade de um investimento em tal operação ficaria dependente das condições de concorrência com o operador existente. Dado que não é possível excluir que os casinos possam concorrer com empresas similares noutros Estados-Membros, será de considerar que este requisito do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE está preenchido.

(114) A Comissão conclui que a medida contestada pode distorcer a concorrência e afectar as trocas comerciais entre Estados-Membros ao melhorar potencialmente as condições de exploração dos beneficiários, que prosseguem directamente actividades económicas e são responsáveis pelo pagamento deste imposto sobre as entradas nos casinos na Grécia.

#### V.1.5. Conclusão

(115) A Comissão conclui que os critérios para a existência de um auxílio na acepção do artigo 107.º do TFUE estão preenchidos e que a medida constitui um auxílio estatal a favor dos casinos que aplicam um preço de entrada mais baixo. Estes casinos são os de Mont Parnès, Corfu, Thessaloniki e Rhodes. A Comissão está ciente de que o casino de Rhodes deixou de ser beneficiário da medida, dado que deixou de cobrar o preço mais baixo de entrada aquando da sua privatização em Abril de 1999. A Comissão considera que nem as autoridades gregas nem o casino de Mont Parnès apresentaram argumentos suficientes para alterar esta conclusão.

#### V.2. Compatibilidade do auxílio

(116) Tal como foi afirmado na decisão de início do procedimento, a Comissão entende que a medida não se enquadra em nenhuma das excepções previstas nos artigos 106.º ou 107.º do TFUE.

(117) Até ao momento, a Grécia tem defendido a não existência de auxílio estatal e não apresentou qualquer argumento que demonstre a razão pela qual qualquer auxílio seria compatível.

(118) Como explicado anteriormente, a Comissão reconhece o direito que assiste aos Estados-Membros de regulamentarem o jogo a dinheiro no seu território, sem prejuízo do disposto no direito da UE, e aceita que uma regulamentação deste tipo, destinada a controlar e a desencorajar o jogo a dinheiro, constitui um objectivo legítimo de política pública. Contudo, ainda que fosse esse o propósito do auxílio, a Comissão não crê que tal facto possa levar à integração da medida no âmbito do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE. Mas, em todo o caso, e como salientado *supra*, o argumento de que a medida tem o objectivo de desencorajar o jogo a dinheiro não pode ser conciliado com o facto de haver casinos próximos dos maiores centros

populacionais da Grécia que cobram 6 EUR de entrada. Nem é conciliável com a disposição que permite expressamente a entrada livre de clientes, desde que, 80 % do preço seja entregue ao Estado.

(119) As isenções previstas no artigo 107.º, n.º 2 do TFUE para os auxílios de natureza social atribuídos a consumidores individuais, auxílios destinados a remediar os danos causados por calamidades naturais ou acontecimentos extraordinários e auxílios atribuídos a certas regiões da República Federal da Alemanha, não são aplicáveis a este processo.

(120) A isenção prevista no artigo 107.º, n.º 3, que autoriza o auxílio destinado a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego, também não é aplicável, uma vez que a medida objecto de apreciação não está condicionada ao facto de os seus destinatários desenvolverem qualquer tipo de actividade em regiões que estão em circunstâncias especiais <sup>(71)</sup>.

(121) Da mesma forma, não podemos considerar que a medida contestada fomenta a realização de um projecto de interesse europeu comum ou contribui para sanar uma perturbação grave da economia da Grécia, como disposto no artigo 107.º, n.º 3, alínea b). Nem tem por objecto a promoção da cultura e a conservação do património, como prevê o artigo 107.º, n.º 3, alínea d).

(122) Finalmente, a medida contestada deve ser analisada à luz do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), que prevê a autorização de auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira contrária ao interesse comum. Todavia, deve ser salientado que a medida contestada não é abrangida por nenhum dos casos previstos pela alínea e aceites pela Comissão, nem por nenhuma das orientações ou enquadramentos que definem as circunstâncias em que determinados tipos de auxílio podem ser considerados compatíveis com o mercado interno.

(123) A medida contestada constitui um auxílio ao funcionamento, que reforça artificialmente a posição concorrencial de certas empresas em relação a outras empresas similares e não está subordinada a qualquer acção específica por parte dos beneficiários para atingir objectivos de política de interesse comum.

<sup>(71)</sup> Entre outros exemplos da prática anterior da Comissão, ver a 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 L 23 de 28.1.2004, p. 1, ponto 73. Com um raciocínio similar, ver a Decisão 2003/515/CE da Comissão, de 17 de Fevereiro de 2003, relativa ao auxílio concedido pelos Países Baixos a favor das actividades de financiamento internacional, JO L 180 de 18.7.2003, p. 52, ponto 105 e a Decisão 2004/77/CE da Comissão, de 24 de Junho de 2003, relativa ao regime de auxílios executado pela Bélgica sob a forma de regime fiscal aplicável às sociedades de vendas americanas (US Foreign Sales Corporations), JO L 23 de 28.1.2004, p. 14, ponto 70.

- (124) Mais concretamente, a vantagem conferida pela medida contestada não está relacionada com o investimento, a criação de emprego ou projectos específicos. Pelo contrário, limita-se a isentar as empresas em questão dos encargos normalmente suportados por empresas similares, devendo, por conseguinte, ser considerada um auxílio ao funcionamento. Regra geral, os auxílios ao funcionamento não preenchem os requisitos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), dado que distorcem a concorrência nos sectores em que são concedidos e, em simultâneo, são incapazes, pela sua natureza, de alcançar qualquer um dos objectivos previstos nessa disposição <sup>(72)</sup>. Apesar de um tal auxílio poder ser concedido a título excepcional em regiões elegíveis ao abrigo da isenção estabelecida no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE e não obstante o facto de certas regiões na Grécia serem elegíveis, a Comissão tem sérias dúvidas de que os requisitos, que permitem que esse auxílio ao funcionamento seja considerado compatível, estejam preenchidos no presente processo. De acordo com prática comum da Comissão, os auxílios deste tipo não podem ser considerados compatíveis com o mercado interno porque não facilitam o desenvolvimento de quaisquer actividades ou áreas económicas, não estão limitados no tempo, não está prevista uma redução gradual e não são proporcionados face ao que seria necessário para sanar uma desvantagem económica específica das áreas envolvidas.
- (125) Deve-se concluir que a medida objecto de apreciação é incompatível com o mercado interno.

### V.3. Legalidade do auxílio

- (126) Tal como referido na decisão de início do procedimento, os primeiros actos que originaram a discriminação fiscal entre casinos datam de 1994 e 1995 e, por conseguinte, a Comissão considerou a possibilidade de a totalidade da medida constituir um «auxílio existente» na acepção do artigo 108.º do TFUE.
- (127) A discriminação fiscal foi introduzida ilegalmente – ou seja, para efeitos da legislação comunitária em matéria de auxílios estatais – em 1995, quando as autoridades gregas optaram por conceder a determinados casinos uma isenção à regra geral da Lei 2006/1994 e da Decisão ministerial de 1995. Em especial, as autoridades gregas permitiram que os casinos públicos de Mont Parnès, Corfu e Rhodes continuassem a aplicar o preço de entrada mais baixo de 6 EUR, ao invés do preço normal de 15 EUR e, em 1995, também concederam especificamente ao casino de Thessaloniki este tratamento mais vantajoso, ao abrigo do Decreto Legislativo de 1953 relativo ao capital estrangeiro. O nível normal de 15 EUR tinha sido imposto e era cumprido pelos outros cinco casinos que tinham sido estabelecidos e licenciados ao abrigo da Lei 2206/1994 desde 1995. Além disso, nos termos da Lei 3139/2003, o preço de entrada mais baixo de 6 EUR foi especificamente mantido para os casinos de Mont Parnès e Corfu, com o efeito de prolongar e con-

firmar ilegalmente a discriminação fiscal. O casino de Thessaloniki beneficia dessa discriminação porque lhe foi conferido o mesmo tratamento que aos casinos de Mont Parnès e Corfu, confirmado pelo Decreto Presidencial 290/1995, emitido abrigo da Lei de 1953, tal como explicado anteriormente. As disposições aplicáveis ao casino de Thessaloniki têm uma ligação muito próxima às aplicáveis aos de Mont Parnès e Corfu. As autoridades gregas referiram que a questão do preço de entrada surgiu depois de 1995 e o gerente do casino de Thessaloniki apresentou uma solicitação para que o seu preço de entrada fosse fixado ao mesmo nível que o do casino de Mont Parnès, designadamente 6 EUR. Após obtenção de parecer do Conselho Jurídico do Estado (parecer 631/1997), a solicitação foi aceite <sup>(73)</sup>. Por conseguinte, pode-se assumir que, se o tratamento dos casinos de Mont Parnès e Corfu tivesse sido alterado em 2003, para que passassem a cobrar um preço de 15 EUR, o tratamento conferido ao casino de Thessaloniki também devia ter sido alterado. Mas isso não aconteceu e, ao abrigo das disposições nacionais, a discriminação fiscal manteve-se.

- (128) Nenhuma das medidas que beneficiavam determinados casinos, descritas anteriormente, foi sequer notificada à Comissão ou aprovada por esta ao abrigo de quaisquer regras da UE em matéria de auxílios estatais.
- (129) O artigo 15.º do Regulamento processual <sup>(74)</sup> estabelece que os poderes da Comissão para recuperar auxílios ficam sujeitos a um prazo de prescrição de dez anos. O prazo de prescrição começa a contar na data em que o auxílio ilegal tenha sido concedido ao beneficiário, quer como auxílio individual, quer ao abrigo de um regime de auxílios. O prazo de prescrição é interrompido por quaisquer medidas relativas a um auxílio ilegal tomadas pela Comissão, ou por um Estado-Membro a pedido desta. Cada interrupção determina o início de uma nova contagem do prazo. O prazo de prescrição será suspenso enquanto a decisão da Comissão for objecto de um processo no Tribunal de Justiça. Qualquer auxílio cujo prazo de prescrição tenha caducado será considerado um «auxílio existente». Contudo, ao abrigo do artigo 1.º, alínea c) do mesmo Regulamento, quaisquer alterações a «auxílios existentes» constituem «novos auxílios».
- (130) A Comissão constata que, de acordo com a jurisprudência dos tribunais da UE «o prazo de prescrição previsto no artigo 15.º do regulamento sobre o procedimento de auxílios estatais [...] longe de ser a expressão de um princípio geral que transforma um novo auxílio num auxílio existente, exclui unicamente o reembolso dos auxílios instituídos mais de dez anos antes da primeira intervenção da Comissão» <sup>(75)</sup>.
- (131) No processo objecto de apreciação, a Comissão não tomou qualquer acção, nem a Grécia actuou a pedido da

<sup>(72)</sup> Processo do Tribunal de Primeira Instância T-211/05 *Itália contra Comissão*, Colect. 2009, p. II-2777, n.º 173; ver também o Processo do Tribunal de Primeira Instância T-459/93 *Siemens contra Comissão*, Colect. 1995, p. II-1675, n.º 48.

<sup>(73)</sup> Observações apresentadas pela Grécia em 6 de Outubro de 2010.

<sup>(74)</sup> JO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

<sup>(75)</sup> Ver, por exemplo, os processos apensos do Tribunal de Primeira Instância T 195/01 e T-207/01 *Gibraltar contra Comissão* (JO C 169 de 13.7.2002, p. 30), Colect. 2002, p. II 2309, n.º 130.

Comissão até 2009. A Comissão actuou em 21 de Outubro de 2009, quando transmitiu a denúncia à Grécia e lhe solicitou que clarificasse as questões apresentadas.

- (132) Consequentemente, qualquer auxílio concedido ao abrigo desta medida em, ou após, 21 de Outubro de 1999 (dez anos antes da data em que a Comissão enviou a denúncia ao Estado Grego e solicitou informação) é considerado auxílio novo e ilegal, que entrou em vigor sem notificação ou decisão prévia da Comissão, ficando sujeito à aplicação do artigo 15.º do Regulamento processual no que respeita à recuperação, conforme explanado em maior detalhe *infra*.

#### V.4. Quantificação e recuperação

- (133) A medida contestada foi implementada sem ter sido previamente notificada à Comissão, nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE. Por conseguinte, a medida constitui um auxílio ilegal.
- (134) O artigo 14.º do Regulamento processual estabelece que quando o auxílio estatal ilegal concedido for considerado incompatível com o mercado interno, o auxílio deve ser recuperado junto do beneficiário, salvo quando tal for contrário a um princípio geral de direito. Pretende-se que a recuperação do auxílio restabeleça, na medida do possível, a situação concorrencial existente antes da concessão do auxílio. Nenhum dos argumentos apresentados pelas autoridades gregas ou pelo casino de Mont Parnès justificam um desvio geral a este princípio básico.
- (135) O artigo 14.º, n.º 1 do Regulamento processual estabelece que «A Comissão não deve exigir a recuperação do auxílio se tal for contrário a um princípio geral de direito comunitário». A jurisprudência do Tribunal de Justiça e a prática decisória da Comissão estabeleceram, nomeadamente, que uma ordem para recuperar o auxílio violaria um princípio geral de direito comunitário se, através das suas acções, a Comissão tivesse criado uma expectativa legítima no destinatário de que o auxílio fora concedido em conformidade com o direito comunitário <sup>(76)</sup>.
- (136) No acórdão proferido no processo Fórum 187, o Tribunal declarou que «o Tribunal tem decidido reiteradamente que o direito de fazer valer o princípio da protecção da confiança legítima se estende a todo o particular em cuja esfera jurídica uma instituição comunitária fez nascer esperanças fundadas. Além disso, não se pode invocar uma violação deste princípio na falta de garantias precisas que lhe tenham sido fornecidas pela Administração [...]. Do mesmo modo, quando um operador económico

prudente e avisado estiver em condições de prever a adopção de uma medida comunitária susceptível de afetar os seus interesses, não pode, quando essa medida for tomada, invocar esse princípio» <sup>(77)</sup>.

- (137) As autoridades gregas e o casino de Mont Parnès defenderam que toda a recuperação do auxílio no processo seria contrária ao princípio da protecção da confiança legítima do cidadão à luz de uma decisão proferida pelo Conselho de Estado grego, ao abrigo do direito nacional. A Comissão constata que se trata de um acto adoptado por uma autoridade nacional e não por uma autoridade da UE, na acepção da jurisprudência citada *supra*. Além disso, o acórdão do Conselho de Estado baseou-se apenas no direito nacional e não abordou qualquer questão relativa ao auxílio estatal ou à classificação de qualquer medida como auxílio estatal. Por conseguinte, a Comissão não pode dispensar a recuperação com base nesses argumentos.
- (138) A Grécia e o casino de Mont Parnès alegaram que o casino Loutraki protelou a apresentação da denúncia perante a Comissão, tendo infringido o princípio da proibição do abuso de direito. A Comissão constata que o protelamento do autor da denúncia não pode, em caso algum, impedir a recuperação do auxílio ilegal, tendo em consideração o prazo de prescrição de dez anos previsto no artigo 15.º do Regulamento processual.
- (139) Por conseguinte, a Comissão não pode aceitar os argumentos apresentados pelas autoridades gregas e pelo casino de Mont Parnès para uma renúncia excepcional à recuperação.
- (140) Como explicado na presente decisão, ambas as medidas nacionais de 1994 e de 1995 impunham tanto a obrigação de transferir para o Estado 80 % do valor das entradas, bem como o de cobrar o preço normal de 15 EUR para os bilhetes de entrada de todos os casinos. Todavia, nem a obrigação de transferir 80 % nem a fixação do preço normal em 15 EUR eram aplicáveis aos casinos beneficiários, apesar de ambos os requisitos serem aplicáveis aos outros casinos a partir de 1995 e vigorarem desde essa data (todos os casinos privados foram licenciados em 1995 ou 1996 e começaram a implementar a medida nessa altura, com excepção do de Thessaloniki). Dado que a discriminação fiscal resultante da diferenciação dos preços dos bilhetes de entrada e das respectivas transferências de 80 % para o Estado tiveram, de facto, início em 1995, podemos considerar que o período no qual se iniciou a concessão do auxílio ocorreu em 1995.
- (141) Em consonância com a conclusão a que chegou na secção V.3, «Legalidade do auxílio», a Comissão considera

<sup>(76)</sup> Decisão da Comissão 2003/515/CE, de 17 de Fevereiro de 2003, relativa ao auxílio estatal implementado pela Holanda para as actividades de financiamento internacional, JO L 180 de 18.7.2003, p. 52 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 L 23 de 28.1.2004, p. 1.

<sup>(77)</sup> Processos apensos do Tribunal de Justiça C-182/03 e C-217/03 *Forum 187*, Colect. 2006, p. I-5479, n.º 147. Ver também o Processo do Tribunal de Justiça C-506/03 *Alemanha contra Comissão*, 24 de Novembro de 2005, ainda não relatado, n.º 58, e o Processo C-265/85 *Van den Bergh en Jurgens contra Comissão*, Colect. 1987, p. 1155, n.º 44.

que o prazo de prescrição de dez anos, estabelecido no artigo 15.º do Regulamento processual, impede a recuperação de qualquer auxílio concedido antes de 21 de Outubro de 1999.

- (142) A forma de cálculo do montante a ser recuperado deve basear-se no facto de, tal como explanado na presente decisão (ver também o ponto 85), o Estado grego ter prescindido de receita fiscal dos casinos públicos no montante de 7,20 EUR por entrada, que é a diferença entre o imposto de 12 EUR por entrada remetido ao Estado pelos casinos privados e o imposto de 4,80 EUR por entrada remetido ao Estado pelos casinos públicos.
- (143) Contudo, no cálculo do montante a recuperar de cada casino devem ser tidos em consideração determinados aspectos relacionados com a situação particular de cada casino, conforme explicado seguidamente.

— Como referido na presente decisão, a obrigação de remeter 80 % do preço dos bilhetes de entrada, imposta pela Decisão ministerial de 1995, aplicava-se aos casinos de Mont Parnès e Corfu a partir do dia em que foram licenciados, em conformidade com a Lei 2206/1994, ou seja, em 2003, ao abrigo da Lei 3139/2003. Todavia, a partir do final de 2000 e até serem licenciados em 2003, a empresa ETA começou, voluntariamente, a entregar ao Estado 80 % do preço dos bilhetes de entrada (sendo o preço 6 EUR) <sup>(78)</sup>. Desta informação, disponibilizada pelas autoridades gregas e sem prejuízo de outras observações que as autoridades gregas queiram apresentar (confirmando ou contestando o mesmo), pode presumir-se que até 2000 não foi pago qualquer imposto sobre as entradas, nem mesmo pelo valor reduzido (80 % de 6 EUR). Por conseguinte, durante o primeiro período (de Outubro de 1999 até ao final de 2000), o montante a recuperar deve ser calculado usando o valor de 12 EUR, que é o valor total do imposto pago pelos casinos privados na altura em que os casinos públicos não pagavam qualquer imposto, e multiplicando-o pelo número de bilhetes emitidos durante esse período.

— O casino de Thessaloniki foi licenciado em 1995 ao abrigo da Lei 2206/1994 <sup>(79)</sup>. A obrigação de remeter ao Estado 80 % do preço dos bilhetes de entrada foi aplicada ao casino Thessaloniki a partir do seu licen-

ciamento em 1995. Este casino tem cobrado o preço reduzido de entrada de 6 EUR que é igualmente aplicado pelos de Mont Parnès e Corfu. O montante a recuperar junto do casino de Thessaloniki deverá, por conseguinte, ser calculado multiplicando o número de bilhetes emitidos desde 21 de Outubro de 1999 por 7,20 EUR.

— O casino de Rhodes foi licenciado ao abrigo da Lei 2206/1994 em 1996. Na altura começou a aplicar o preço de entrada de 6 EUR, mas alterou o valor para 15 EUR quando foi privatizado em Abril de 1999. Das observações apresentadas durante a investigação formal, a Comissão conclui que o casino de Rhodes deixou de ser beneficiário aquando da sua privatização em Abril de 1999, pelo que a recuperação relativa a este casino é impedida pela prescrição estabelecida no artigo 15.º do Regulamento processual.

- (144) A Comissão não está na posse de dados suficientes para chegar a uma estimativa precisa dos montantes a recuperar junto de cada casino beneficiário. Contudo, nenhuma disposição do Direito comunitário obriga a Comissão a fixar o montante exacto do auxílio a ser recuperado quando ordena a recuperação de um auxílio considerado incompatível com o mercado interno. É suficiente que a decisão da Comissão inclua informação que permita ao Estado-Membro e à empresa destinatária, sem grande dificuldade, calcularem por si mesmos o montante em questão. Por isso, a Comissão pode, legitimamente, limitar-se a declarar que existe uma obrigação de reembolsar o auxílio em causa e deixar que as autoridades nacionais façam o cálculo do montante exacto a ser reembolsado, com base nas orientações fornecidas pela Comissão.
- (145) Com base nas informações apresentadas pelo Estado-Membro, a Comissão disponibiliza *infra* as orientações necessárias para a recuperação.
- (146) O quadro seguinte apresenta uma visão global do número de bilhetes emitidos anualmente por cada casino (tal como indicado no quadro, a informação apresentada não está completa) e uma estimativa preliminar dos montantes a recuperar junto de cada casino, sem prejuízo de outras observações que a Grécia pretenda apresentar após ter feito os seus cálculos relativos à recuperação.

**Número estimado de bilhetes emitidos por cada casino**

ANO	CASINO			
	Mont Parnès	Corfu	Thessaloniki	Rhodes
1999 (22.10.1999 – 31.12. 1999)	Informação em falta	[...] (*)	[...]	[...] (!)
2000	Informação em falta	[...]	[...]	[...]

<sup>(78)</sup> Ver também o n.º 21.

<sup>(79)</sup> Referência da publicação FEK 904, 6.12.1994.

ANO	CASINO			
	Mont Parnès	Corfu	Thessaloniki	Rhodes
2001	Informação em falta	[...]	[...]	[...]
2002	Informação em falta	[...]	[...]	[...]
2003	Informação em falta até 1 de Maio de 2003 Em Maio de 2003: [...]	[...]	[...]	[...]
2004	[...]	[...]	[...]	[...]
2005	[...]	[...]	[...]	[...]
2006	[...]	[...]	[...]	[...]
2007	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]
2009 (até 22.10)	[...]	[...]	[...]	[...]
Total até 22.10.2009	[...]	[...]	[...]	[...]
Bilhetes emitidos após 22.10.2009	Informação em falta	Informação em falta	Informação em falta	Informação em falta

(\*) Segredo comercial.

(<sup>1</sup>) O casino de Rhodes foi privatizado em Abril de 1999 e desde essa altura que deixou de aplicar o preço reduzido de bilhete de entrada. O auxílio recebido pelo casino anteriormente a 21 de Outubro de 2009 está abrangido pela prescrição.

#### Estimativa preliminar do montante a recuperar por casino

(em milhões arredondados)

	Mont Parnès	Corfu	Thessaloniki	Rhodes
Algoritmo e cálculo	De 22.10.1999 a 2000 ( <sup>1</sup> ): Número de bilhetes (x1) × 12 = A1  De 2000 a 22.10.2009: Número de bilhetes (y1) × 7,20 = B1  De 22.10.1999 até à presente data: Número de bilhetes (z1) × 7,20 = C1	De 22.10.1999 a 2000: Número de bilhetes ([...]bilhetes) × 12 = A2 ([...]EUR)  De 2000 a 22.10.2009: Número de bilhetes ([...]bilhetes) × 7,20 = B2 ([...]EUR)  De 22.10.2009 até à presente data: Número de bilhetes (z2) × 7,20 = C2	De 22.10.1999 a 2000: Número de bilhetes ([...]bilhetes) × 7,20 = AB3 ([...]EUR)  De 22.10.2009 a 30.08.2010 ( <sup>2</sup> ): Número de bilhetes (z1) × 7,20 = C3	N/A
Montante total a recuperar	A1 + B1 + C1 A ser calculado	A2 + B2 + C2 A ser calculado	AB3 + C3 A ser calculado	N/A
Montante total a recuperar	A ser calculado			

(<sup>1</sup>) Data exacta em 2000 na qual a ETA começou a pagar o imposto de 80 % sobre o preço reduzido de 6 EUR a ser confirmado pelas autoridades gregas.

(<sup>2</sup>) Partindo do pressuposto que o casino de Corfu deixou de ser beneficiário, a quando da sua privatização em Agosto de 2010, altura em que começou a cobrar 15 EUR.

(147) A Comissão observa ainda que o artigo 108.º, n.º 3 do TFUE tem efeitos suspensivos. A Comissão não recebeu qualquer informação no sentido de a medida contestada ter sido suspensa desde a decisão de início do procedimento. Portanto, é de presumir que a medida tem sido implementada continuamente pelas autoridades gregas até à presente data <sup>(80)</sup>. Qualquer auxílio concedido até à adopção da presente decisão deve ser recuperado junto do beneficiário pela Grécia. A Comissão constata que o casino de Corfu deixou de cobrar os 6 EUR do preço de entrada e alterou o valor para 15 EUR quando este foi privatizado em Agosto de 2010. Por conseguinte, no cálculo do montante a recuperar só deve ser considerado o período até Agosto de 2010.

(148) À luz de todos os argumentos precedentes, a Comissão deve ordenar a recuperação pela Grécia do auxílio estatal incompatível, ilegalmente concedido aos beneficiários. A Comissão salienta que a Grécia deve anular todas as vantagens fiscais remanescentes, previstas ao abrigo da medida objecto de apreciação, com efeitos a partir da data da adopção da presente decisão.

(149) No que diz respeito ao futuro, a Grécia indicou que está a analisar uma eventual alteração da política de fixação de preços dos casinos, que procurará eliminar a discriminação entre casinos. De acordo com a Grécia, esta nova legislação porá fim à medida objecto de apreciação. Contudo, a Grécia ainda não informou a Comissão de eventuais progressos neste sentido ou de alterações efectivamente introduzidas. A Comissão considera que a adopção de nova legislação desta natureza é fundamental para a resolução dos problemas de discriminação entre casinos na Grécia e incentiva a Grécia a tomar os passos necessários sem demora.

## VI. CONCLUSÃO

(150) À luz dos considerandos precedentes, da jurisprudência relevante e das características específicas do processo, a Comissão considera que a medida contestada, que consiste na discriminação a favor de certos casinos, implementada pelas autoridades gregas através da aplicação simultânea de várias disposições, que:

— estabelecem uma taxa uniforme de 80 % sobre o preço dos bilhetes de entrada, e

— estabelecem preços regulamentados diferentes para casinos públicos e privados, nomeadamente 6 EUR para casinos públicos e 15 EUR para casinos privados,

constitui um auxílio estatal na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. A Comissão considera igualmente que a medida contestada foi implementada em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE constituindo, por conseguinte, um auxílio ilegal.

<sup>(80)</sup> Actualmente a Comissão apenas dispõe de informações parciais relativamente ao período de 22 de Outubro de 1999 a 22 de Outubro de 2009, não dispondo de qualquer informação relativamente à possibilidade de a medida se ter mantido após 22 de Outubro de 2009.

(151) A Comissão observa que, ao abrigo do artigo 14.º do Regulamento processual, qualquer auxílio ilegal deve ser recuperado junto do destinatário e ordena a recuperação pela Grécia do auxílio ilegal recebido por cada um dos casinos beneficiários. A Comissão salienta que o prazo de prescrição de dez anos, previsto no artigo 15.º do Regulamento processual, impede a recuperação de qualquer auxílio concedido antes de 21 de Outubro de 1999. A Grécia deve anular as vantagens fiscais remanescentes, conferidas ao abrigo da medida que é objecto da presente decisão, com efeito a partir da data da mesma.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

### Artigo 1.º

O auxílio estatal, que consiste num tratamento fiscal discriminatório a favor de certos casinos e que a Grécia implementou através da aplicação simultânea de várias disposições, em parte imperativas, nos termos das quais:

— é estabelecida uma taxa uniforme de 80 % sobre o preço dos bilhetes de entrada; e

— são estabelecidos preços regulamentados diferentes para casinos públicos e privados, respectivamente de 6 EUR e de 15 EUR,

foi executado ilegalmente, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e é incompatível com o mercado interno, uma vez que colocou os casinos beneficiários, o Regency Casino Mont Parnès, o Regency Casino Thessaloniki e o casino de Corfu (dado que o casino de Rhodes deixou de ser beneficiário em Abril de 1999) numa posição de vantagem concorrencial indevida.

### Artigo 2.º

1. A Grécia procederá à recuperação junto dos casinos beneficiários do auxílio incompatível referido no artigo 1.º que lhes foi concedido desde 21 de Outubro de 1999.

2. Os montantes a recuperar vencem juros a partir da data em que foram colocadas à disposição do beneficiário e até à data da sua recuperação efectiva.

3. Os juros serão calculados numa base composta, conforme disposto no capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão <sup>(81)</sup>.

4. A Grécia anulará as discriminações fiscais remanescentes, resultantes do auxílio referido no artigo 1.º, com efeitos a partir da data de adopção da presente decisão.

### Artigo 3.º

1. A recuperação do auxílio referido no artigo 1.º é imediata e efectiva.

<sup>(81)</sup> JO L 140 de 30.4.2004, p. 1.

2. A Grécia assegura que a presente decisão é implementada no prazo de quatro meses após a data da notificação da mesma.

*Artigo 4.º*

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, a Grécia submete à Comissão as seguintes informações:

- a) A lista dos beneficiários que receberam auxílio ao abrigo do regime referido no artigo 1.º e o montante total do auxílio recebido por cada um deles ao abrigo da medida contestada, calculado em conformidade com as orientações contidas na presente decisão.
- b) O montante total (capital e juros de recuperação) a recuperar junto de cada beneficiário;
- c) Uma descrição detalhada das medidas já tomadas e projectadas para dar cumprimento à presente decisão;
- d) Documentos comprovativos de que o beneficiário foi ordenado a proceder à devolução do auxílio.

2. A Grécia manterá a Comissão informada do progresso das medidas nacionais tomadas para implementar a presente Decisão até à finalização da recuperação do auxílio referido no artigo 1.º. A pedido da Comissão, a Grécia apresentará de imediato informações relativas às medidas já tomadas e projectadas para dar cumprimento à presente decisão. A Grécia disponibilizará igualmente informações detalhadas sobre os montantes do auxílio e dos juros já recuperados junto do beneficiário.

*Artigo 5.º*

A destinatária da presente decisão é a República Helénica.

Feito em Bruxelas, em 24 de Maio de 2011.

*Pela Comissão*

Joaquín ALMUNIA

*Vice-Presidente*