

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

11 de Setembro de 2003 *

No processo C-197/99 P,

Reino da Bélgica, representado por A. Snoecx, na qualidade de agente, assistido por J.-M. De Backer, G. Vandersanden e L. Levi, avocats, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

apoiado por

Compagnie belge pour le financement de l'industrie SA (Belfin), representada por M. van der Haegen, D. Waelbroeck e A. Fontaine, avocats, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

interveniente no presente recurso,

* Língua do processo: francês.

que tem por objecto um recurso do acórdão do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (Quarta Secção Alargada) de 25 de Março de 1999, Forges de Clabecq/Comissão (T-37/97, Colect., p. II-859), em que se pede a anulação desse acórdão,

sendo as outras partes no processo:

Comissão das Comunidades Europeias, representada por G. Rozet, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida em primeira instância,

Forges de Clabecq SA, sociedade em situação de falência, com sede em Clabecq (Bélgica),

recorrente em primeira instância,

Région Wallonne

e

Société wallonne pour la sidérurgie SA (SWS), com sede em Liège (Bélgica),

intervenientes em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: J.-P. Puissochet, presidente de secção, C. Gulmann, F. Macken (relator), N. Colneric e J. N. Cunha Rodrigues, juizes,

advogado-geral: P. Léger,

secretário: R. Grass,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 6 de Dezembro de 2001,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 26 de Maio de 1999, o Reino da Bélgica interpôs, ao abrigo do artigo 49.º do Estatuto (CECA) do Tribunal de Justiça, recurso do acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 25 de Março de 1999, Forges de Clabecq/Comissão (T-37/97, Colect., p. II-859, a seguir «acórdão impugnado»), pelo qual este negou provimento ao recurso interposto pela sociedade Forges de Clabecq SA (a seguir «Clabecq») com vista a obter a anulação da Decisão 97/271/CECA da Comissão, de 18 de Dezembro de 1996, Aço CECA — Forges de Clabecq (JO 1997, L 106, p. 30, a seguir «decisão controvertida»), que declarou incompatíveis com o mercado comum certas intervenções financeiras a favor da Clabecq.

Enquadramento jurídico

O Tratado CECA

2 Nos termos do artigo 4.º do Tratado CECA:

«Consideram-se incompatíveis com o mercado comum do carvão e do aço e, conseqüentemente, abolidos e proibidos, na Comunidade, nas condições previstas no presente Tratado:

[...]

c) As subvenções ou auxílios concedidos pelos Estados ou os encargos especiais por eles impostos, independentemente da forma que assumam;

[...]»

3 O artigo 95.º, primeiro e segundo parágrafos, do Tratado CECA dispõe que:

«Em todos os casos não previstos no presente Tratado em que se revele necessária uma decisão ou uma recomendação da Comissão para atingir, no funcionamento

do mercado comum do carvão e do aço e em conformidade com o disposto no artigo 5.º, um dos objectivos da Comunidade, tal como vêm definidos nos artigos 2.º, 3.º e 4.º, essa decisão ou recomendação pode ser adoptada mediante parecer favorável do Conselho, o qual deliberará por unanimidade após consulta do Comité Consultivo.

A decisão ou a recomendação assim adoptada determinará eventualmente as sanções aplicáveis.»

- 4 A fim de responder às exigências da reestruturação do sector da siderurgia, a Comissão baseou-se nas referidas disposições do artigo 95.º do Tratado para implementar, a partir do início dos anos 80, um regime comunitário que autoriza a concessão de auxílios de Estado à siderurgia em certos casos enumerados de forma limitada. Este regime foi objecto de adaptações sucessivas para se fazer face às dificuldades conjunturais da indústria siderúrgica. As decisões sucessivamente adoptadas para esse efeito são comumente designadas «códigos dos auxílios à siderurgia».
- 5 O quinto código dos auxílios à siderurgia, instaurado pela Decisão n.º 3855/91/CECA da Comissão, de 27 de Novembro de 1991, que cria normas comunitárias para os auxílios à siderurgia (JO L 362, p. 57, a seguir «quinto código»), era aplicável de 1 de Janeiro de 1992 até 31 de Dezembro de 1996.
- 6 Nos termos do artigo 1.º, n.º 1, do quinto código, todos os auxílios à siderurgia financiados pelos Estados-Membros, pelas suas autoridades regionais ou locais ou por intermédio de recursos estatais, só podem ser considerados compatíveis com o bom funcionamento do mercado comum, se respeitarem o disposto nos artigos 2.º a 5.º do referido código.

- 7 O artigo 1.º, n.º 2, do quinto código prevê que «[a] noção de ‘auxílio’ abrange os elementos de auxílio, eventualmente incluídos nas transferências de recursos estatais, efectuados por Estados-Membros, pelas autoridades regionais ou locais ou por outros organismos, para empresas siderúrgicas, sob a forma de aquisição de participações, de dotações de capital ou medidas de financiamento semelhantes [...] que não podem ser consideradas como verdadeiras dotações de capital de risco de acordo com a prática normal de investimento numa economia de mercado».
- 8 Os artigos 2.º a 5.º do quinto código prevêem a possibilidade de considerar compatíveis com o mercado comum, sob certas condições, os auxílios destinados a cobrir as despesas das empresas siderúrgicas relativamente a projectos de investigação e desenvolvimento, os auxílios com a finalidade de facilitar a adaptação às novas normas legais de protecção do ambiente de instalações em funcionamento há pelo menos dois anos antes da entrada em vigor dessas normas, os auxílios a favor das empresas que cessem definitivamente a sua actividade de produção siderúrgica CECA e os destinados a cobrir subsídios pagos aos trabalhadores despedidos ou reformados antecipadamente, assim como certos auxílios às empresas situadas na Grécia, em Portugal e no território da antiga República Democrática Alemã.
- 9 O quinto código não autoriza os auxílios ao funcionamento nem os auxílios à reestruturação, salvo quando se trate de auxílios ao encerramento.
- 10 O artigo 6.º, n.º 2, do quinto código prevê que a Comissão deve ser informada, em tempo útil, de quaisquer projectos de transferência de recursos estatais pelos Estados-Membros, autoridades regionais ou locais ou outros organismos, para empresas siderúrgicas.

- 11 Nos termos do artigo 6.º, n.º 4, do quinto código:

«Se a Comissão, depois de ter notificado os interessados para apresentarem observações, verificar que um auxílio não é compatível com o disposto na presente decisão, informará o Estado-Membro interessado da sua decisão. A Comissão tomará essa decisão o mais tardar três meses após a recepção das informações necessárias à apreciação do auxílio em causa. O disposto no artigo 88.º do Tratado CEEA é aplicável no caso de um Estado-Membro não dar cumprimento à referida decisão. O Estado-Membro interessado só pode tomar as medidas propostas abrangidas nos n.ºs 1 e 2 com a aprovação da Comissão e em conformidade com as condições por esta estabelecidas.»

Matéria de facto na origem do litígio e a decisão controvertida

- 12 Os factos na origem do litígio, como resultam dos n.ºs 6 a 21 do acórdão impugnado, são os seguintes.
- 13 A Clabecq era uma empresa siderúrgica de direito belga que, quando funcionava, produzia aço líquido e produtos acabados planos.
- 14 Na primeira metade dos anos 80, foi elaborado pela Clabecq um plano de recuperação e, nesse âmbito, foram-lhe concedidos vários créditos por duas sociedades belgas, a Société nationale du crédit à l'industrie (a seguir «SNCI») e a Compagnie belge pour le financement de l'industrie SA (a seguir «Belfin»).

15 A SNCI concedeu quatro créditos à Clabecq:

— o primeiro crédito, de 1,5 mil milhões de BEF, compreendia:

— uma primeira parcela de 820 milhões de BEF;

— uma segunda parcela de 680 milhões de BEF;

— o segundo crédito foi no valor de 850 milhões de BEF;

— o terceiro no valor de 1,5 mil milhões de BEF;

— o quarto no valor de 650 milhões de BEF.

16 Estes créditos eram comumente designados «empréstimos SNCI» e, como resulta dos autos, o Estado belga avalizou-os.

17 Por duas decisões de 16 de Dezembro de 1982 (a seguir «decisão de autorização de 1982») e de 31 de Julho de 1985 (a seguir «decisão de autorização de 1985»),

a Comissão autorizou, sob certas condições, garantias relativas a uma parte desses empréstimos SNCI, nomeadamente a respeitante aos primeiro e quarto créditos de, respectivamente, 1,5 mil milhões de BEF e 650 milhões de BEF.

18 A Belfin, que tinha sido criada para assegurar o financiamento dos investimentos destinados à reestruturação do sector industrial belga, com metade do capital pertencente ao sector público, tinha igualmente concedido à Clabecq vários empréstimos através de capitais obtidos de instituições financeiras (a seguir «empréstimos Belfin»):

— o primeiro crédito, concedido em 1991, que anulava e substituía dois empréstimos autorizados em 1988 e em 1989, era de 300 milhões de BEF;

— o segundo crédito, concedido em 1994, que anulava e substituía um empréstimo concedido em 1987, era de 200 milhões de BEF.

19 Por ofício de 25 de Junho de 1996, as autoridades belgas notificaram à Comissão, nos termos do artigo 6.º, n.º 2, do quinto código, um plano de reestruturação que tinha como objectivo a manutenção das actividades da Clabecq. O plano incluía diversas medidas, designadamente uma entrada de capitais no montante de 1,5 mil milhões de BEF e um reescalamento das dívidas dessa empresa.

20 Após a referida notificação, a Comissão, por ofício de 5 de Julho de 1996, enviou um pedido de informações suplementares às autoridades belgas. Pretendia, nomeadamente, saber se tinham sido tomadas outras medidas financeiras diferentes das notificadas. A Comissão assinalou que a notificação de 25 de

Junho de 1996 não continha qualquer informação sobre as condições de reescalamento das dívidas da Clabecq e que a imprensa tinha mencionado outras medidas que não tinham sido notificadas. Assim pediu às referidas autoridades que «lhe comunicassem [...] se as medidas mencionadas *supra* ou outras medidas eventuais, representativas de uma intervenção a favor da empresa, tinham sido decididas, bem como todas as informações que pudessem permitir à Comissão apreciá-las à luz da Decisão n.º 3855/91/CECA da Comissão».

- 21 Por ofício de 23 de Julho de 1996, as autoridades belgas responderam à Comissão. No que se refere ao reescalamento das dívidas, juntaram a esse ofício vários documentos alusivos a um acordo de princípio da SNCI e da Belfin de prorrogarem por três anos o prazo de reembolso dos empréstimos. Este acordo de princípio estava subordinado a várias condições, entre as quais figurava designadamente, segundo o Tribunal de Primeira Instância, o parecer favorável da Comunidade Europeia sobre a recapitalização da Clabecq.
- 22 Além disso, na resposta das autoridades belgas, indicava-se que as medidas contidas no plano de reestruturação não constituíam auxílios de Estado, dado que não havia recurso a fundos públicos e apenas traduziam o comportamento razoável de um investidor privado em economia de mercado.
- 23 Através da Comunicação 96/C 301/03 da Comissão, nos termos do n.º 4 do artigo 6.º da Decisão n.º 3855/91/CECA, dirigida aos restantes Estados-Membros e outros interessados, relativa à intervenção da Bélgica a favor da empresa siderúrgica Forges de Clabecq (JO C 301, p. 4), publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* de 11 de Outubro de 1996 (a seguir «comunicação de 11 de Outubro de 1996»), a Comissão notificou o Governo belga para lhe transmitir todas as informações necessárias à apreciação da situação da Clabecq e convidou-o, bem como aos outros Estados-Membros e a qualquer outra pessoa interessada, a apresentar as respectivas observações no prazo de um mês.

- 24 O Reino da Bélgica respondeu a esta notificação em 23 de Outubro de 1996.
- 25 A 18 de Dezembro de 1996, a Comissão adoptou a decisão controvertida cujo dispositivo está assim redigido:

«Artigo 1.º

As medidas tomadas pela Bélgica em favor das Forges de Clabecq, designadamente:

— [...]

— as garantias de Estado para os empréstimos Belfin e SNCI,

— [...]

constituem auxílios nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 1.º da Decisão n.º 3855/91/CECA.

Artigo 2.º

Os auxílios referidos no artigo 1.º são incompatíveis com o mercado comum dado que não são conformes ao disposto nos artigos 2.º a 5.º da Decisão n.º 3855/91/CECA, tal como previsto no n.º 2 do artigo 1.º da referida decisão, sendo, por conseguinte, proibidos por força da alínea c) do artigo 4.º do Tratado [CECA].

[...]»

- 26 Por força do artigo 3.º da decisão controvertida, a Comissão decidiu que as autoridades belgas devem «suprimir os auxílios mencionados no artigo 1.º e exigir a restituição dos auxílios ilegais já pagos, bem como dos juros devidos desde a data do pagamento, no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão».
- 27 No que diz respeito ao reescalonamento das dívidas da Clabecq, a Comissão sublinhou nomeadamente que os empréstimos SNCI e Belfin beneficiavam de uma garantia do Estado. Em sua opinião, essas garantias constituíam auxílios de Estado que deveriam ter sido notificados nos termos do artigo 6.º, n.º 2, do quinto código. A Comissão indicou que: «[a] extensão da garantia sobre os empréstimos por três anos suplementares representa inequivocamente um aumento do elemento de auxílio contido na garantia». Daí concluiu que «[a]s garantias dos empréstimos Belfin e SNCI e a sua extensão até aos novos prazos de vencimento constituem auxílios estatais» e que se trata de «auxílios ilegais dado que foram concedidos sem a [sua] autorização prévia».

Tramitação processual no Tribunal de Primeira Instância e o acórdão impugnado

- 28 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 25 de Fevereiro de 1997 a Clabecq interpôs recurso de anulação da decisão controvertida.
- 29 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 21 de Março de 1997, a Comissão suscitou uma questão prévia de inadmissibilidade. A Clabecq apresentou as suas observações quanto à questão prévia de inadmissibilidade em 2 de Maio de 1997 e, por despacho do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Julho de 1997, a decisão da questão prévia de inadmissibilidade foi reservada para final.
- 30 Por despacho do presidente da Terceira Secção Alargada do Tribunal de Primeira Instância de 31 de Outubro de 1997, a Société wallonne pour la sidérurgie SA (a seguir «SWS»), o Reino da Bélgica e a Região da Valónia foram autorizados a intervir em apoio dos pedidos da Clabecq.
- 31 No Tribunal de Primeira Instância a Clabecq e as partes intervenientes invocaram, essencialmente, sete fundamentos de anulação baseados na violação dos artigos 4.º e 95.º do Tratado CECA, das decisões de autorização de 1982 e de 1985, do dever de fundamentação, do direito de defesa, do direito fundamental ao trabalho, dos preâmbulos e objectivos dos Tratados CE e CECA bem como dos princípios da proporcionalidade e da igualdade de tratamento.
- 32 O Reino da Bélgica apoiou inteiramente a argumentação desenvolvida pela Clabecq em apoio dos fundamentos de anulação que esta última invocou no seu recurso, embora tenha concentrado as suas observações escritas nos quatro fundamentos seguintes.

- 33 Em primeiro lugar, relativamente ao fundamento baseado em violação do artigo 4.º do Tratado CECA, o Reino da Bélgica sustentou que a Comissão considerou de forma errada que os empréstimos concedidos pela Belfin à Clabecq beneficiavam de uma garantia de Estado. Alegou que essa garantia só foi concedida aos empréstimos subscritos pela Belfin junto dos bancos, e não aos empréstimos concedidos por esta última às empresas beneficiárias.
- 34 A título subsidiário, o Reino da Bélgica assinalou que a garantia do Estado para os montantes emprestados pela Belfin era sempre «contragarantida» pelos destinatários dos empréstimos e era, assim, finalmente, de natureza privada. Com efeito, esses destinatários contribuíram para um «Fundo de Garantia», ao qual estavam vinculados os empréstimos da Belfin. Segundo o artigo 10.º da convenção de accionistas da Belfin, as acções judiciais do Estado contra essa sociedade, baseadas na invocação da garantia para os montantes obtidos de empréstimo, foram propostas até ao limite dos montantes que constituem o Fundo de Garantia. Mesmo que o Tribunal considerasse que os empréstimos da Belfin beneficiavam de uma garantia, essa garantia era de natureza privada e não constituía, portanto, um auxílio de Estado.
- 35 O Tribunal de Primeira Instância considerou este fundamento improcedente, no n.º 70 do acórdão impugnado, decidindo o seguinte:

«Quanto aos empréstimos SNCI e Belfin, há que declarar, em primeiro lugar, que a Comissão não os qualificou de auxílios enquanto tais, mas sim as garantias de Estado que os cobrem. Há que referir, em seguida, que o argumento do Governo belga, segundo o qual não existia uma garantia de Estado para os empréstimos da Belfin, é contradito por uma carta de 25 de Junho de 1996 enviada pela Belfin à [Clabecq] e anexada pela SWS à sua carta de 23 de Julho de 1996 dirigida à Comissão, segundo a qual o acordo de princípio com uma prorrogação de três anos do calendário de reembolso do capital dos créditos concedidos à recorrente pela Belfin era sujeito à condição de um ‘acordo do Estado (crédito público) de alargar a sua garantia aos prazos de vencimento prorrogados’. O carácter estatal das garantias de Estado também não pode ser validamente refutado.»

- 36 Em segundo lugar, o Reino da Bélgica sustentava, no quadro de um fundamento identificado pelo Tribunal de Primeira Instância como baseado em violação do princípio da segurança jurídica, que, relativamente às garantias dos empréstimos SNCI, a decisão controvertida violava as decisões de autorização de 1982 e de 1985.
- 37 As garantias de Estado criticadas pela Comissão na decisão controvertida foram, na realidade, as que se referiam, por um lado, a uma parcela de 680 milhões de BEF do primeiro crédito de investimento concedido à Clabecq no início dos anos 80 e, por outro, ao último crédito de 650 milhões de BEF que lhe fora concedido em 1985. Ora, de acordo com o Reino da Bélgica, estes dois créditos tinham sido autorizados, sob determinadas condições, respectivamente, pelas decisões de autorização de 1982 e de 1985.
- 38 Nestas circunstâncias, a Comissão não podia, sem violar as suas decisões anteriores, examinar as mesmas medidas de intervenção à luz do quinto código, concluir pela sua ilegalidade e ordenar a restituição dos auxílios obtidos. A este respeito, o Reino da Bélgica alegou que cumprira as condições de aprovação fixadas pela Comissão em 1982 e em 1985 e que, de qualquer modo, esta nunca aplicara sanções pela violação das referidas condições.
- 39 Se a Comissão considerava que os diferentes reescalamentos do reembolso ocorridos relativamente aos dois créditos concedidos pela SNCI tinham alterado os auxílios aprovados, de tal modo que as suas decisões de aprovação já não podiam validamente abranger as garantias que haviam sido autorizadas em 1982 e 1985, cabia-lhe precisá-lo na decisão controvertida.

40 O Tribunal rejeitou este fundamento pelas razões seguintes:

«99 No caso em apreço, é necessário declarar que, em 1996, já nenhuma das garantias de Estado relativas aos empréstimos SNCI e Belfin relevava da autorização dada pela Comissão nas suas decisões de 1982 e 1985. Com efeito, nos anos que se seguiram às referidas decisões, as autoridades belgas fizeram algumas modificações importantes nas condições de reembolso desses empréstimos, particularmente favoráveis à [Clabecq]. Resulta, nomeadamente das explicações dadas a este respeito pelo Governo belga [...], que o Estado belga recuperou 198 milhões de [BEF] sobre o crédito de 680 milhões de [BEF] e que permitiu a prorrogação por vários anos dos prazos de vencimento dos diversos créditos SNCI e das garantias de Estado a eles ligadas.

100 Estas modificações não foram notificadas à Comissão e não podem ser consideradas compatíveis com as condições a que as autorizações de 1982 e 1985 estavam subordinadas. Na decisão de 1982, a Comissão tinha referido ao Governo belga que a autorização da medida notificada devia esgotar a possibilidade de a recorrente continuar a procurar soluções para os seus problemas na assistência financeira do Estado; esta modalidade da decisão de autorização é claramente violada pelas modificações feitas seguidamente pelas autoridades belgas na medida autorizada. Na decisão de 1985, a Comissão precisava que os auxílios autorizados deviam ser efectuados antes de 31 de Dezembro de 1985, condição que excluía a possibilidade de se fazerem posteriormente, a favor da recorrente, alterações importantes ao regime de empréstimo autorizado. De qualquer modo, as autorizações da Comissão em matéria de auxílios de Estado só podem, manifestamente, dizer respeito às medidas tais como foram notificadas e não pode considerar-se que mantêm os seus efeitos para além do período inicialmente previsto para a execução dessas medidas.»

41 Em terceiro lugar, o Reino da Bélgica sustentou, relativamente a uma última extensão das garantias dos créditos SNCI aos vencimentos adiados relacionados

com o reescalamento das dívidas referido na notificação de 25 de Junho de 1996, que a decisão controvertida sofria de erros de fundamentação decorrentes de uma apreciação errónea dos factos e da violação do artigo 6.º do quinto código.

42 O Reino da Bélgica recordou que, na decisão controvertida, a Comissão considerou que a extensão por um período de mais três anos das garantias de Estado relacionadas com os empréstimos SNCI e Belfin constituíam um auxílio ilegal devido ao facto de esta ter sido concedida sem a sua prévia autorização. Considerava que esta apreciação estava errada, uma vez que a extensão controvertida da garantia de Estado tinha sido devidamente notificada à Comissão em 25 de Junho de 1996 e nunca fora posta em execução, em conformidade com o artigo 6.º, n.ºs 2 e 4, do quinto código. Era, pois, erradamente, que a Comissão sustentava, na referida decisão, que se tratava de auxílios ilegais «dado que foram concedidos sem a autorização prévia da Comissão».

43 O Tribunal de Primeira Instância não se pronunciou sobre este fundamento.

44 Em quarto lugar, o Reino da Bélgica alegou que a decisão controvertida enfermava de falta de fundamentação na medida em que a Comissão tinha condenado os empréstimos SNCI e Belfin sem precisar quais os empréstimos exactamente visados e qual o elemento de auxílio contido nas garantias de Estado ligadas a esses empréstimos. Considerava, nessas circunstâncias, que não era possível compreender o alcance do artigo 3.º do dispositivo da decisão controvertida, segundo o qual «[a] Bélgica deve suprimir os auxílios mencionados no artigo 1.º e exigir a restituição dos auxílios ilegais já pagos, bem como dos juros devidos desde a data do pagamento».

45 No n.º 110 do acórdão impugnado, o Tribunal rejeitou este fundamento nos seguintes termos:

«[...] o Governo belga não pode invocar que lhe era impossível saber quais os empréstimos que estão em causa. Resulta claramente da decisão recorrida que é visada a globalidade das garantias ligadas à totalidade dos empréstimos Belfin e SNCI».

46 O Tribunal considerou que os fundamentos invocados pela Clabecq e pelos outros intervenientes também não eram igualmente procedentes e, consequentemente, negou provimento à totalidade do recurso.

O presente recurso

Os pedidos formulados no presente recurso

47 O Reino da Bélgica conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- anular o acórdão impugnado, na medida que negou provimento aos pedidos que apresentara em apoio do pedido que a Clabecq apresentou em primeira instância, na medida em que visam «as garantias prestadas pelo Estado nos empréstimos Belfin e SNCI»;

— julgar procedentes os pedidos que apresentou em primeira instância na medida em que visam «as garantias prestadas pelo Estado nos empréstimos Belfin e SNCI» e, portanto, anular a decisão controvertida, na medida em que visa as referidas garantias;

— condenar a Comissão nas despesas do processo.

48 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— a título principal, negar provimento ao recurso,

— a título subsidiário, julgar improcedente o pedido de anulação da decisão controvertida, e

— condenar o Reino da Bélgica nas despesas.

49 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 17 de Setembro de 1999, a Belfin pediu para intervir em apoio do Reino da Bélgica.

50 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 24 de Janeiro de 2000, esse pedido foi deferido.

- 51 A Belfin pede a anulação do acórdão impugnado e, conseqüentemente, da decisão controvertida bem como a condenação da Comissão nas despesas.

Fundamentos do presente recurso

- 52 Em apoio do recurso, o Reino da Bélgica invoca sete fundamentos. Os dois primeiros, que se referem ao mesmo tempo aos créditos SNCI e aos créditos Belfin, baseiam-se na violação do dever de fundamentação resultante dos artigos 30.º e 46.º, primeiro parágrafo, do Estatuto (CECA) do Tribunal de Justiça. Os terceiro e quarto fundamentos, que visam especificamente os créditos SNCI, baseiam-se na violação do princípio da segurança jurídica e do dever de fundamentação. Os quinto, sexto e sétimos fundamentos, que se referem especificamente aos créditos Belfin, baseiam-se numa desvirtuação dos elementos de prova apresentados ao Tribunal de Primeira Instância e numa falta de fundamentação do acórdão impugnado bem como em erro de direito.

Quanto ao presente recurso

Quanto ao primeiro fundamento relativo às garantias dos créditos SNCI e Belfin, baseado numa violação do dever de fundamentação

Argumentos das partes

- 53 Segundo o Governo belga, o Tribunal de Primeira Instância não identificou os empréstimos SNCI e Belfin nem as garantias de Estado que lhes estavam

associadas, como visados pela Comissão, e individualmente os empréstimos SNCI em causa, embora a Clabecq tivesse precisamente criticado a falta de fundamentação da decisão controvertida a este respeito.

- 54 Alega que, à semelhança da Comissão, o Tribunal de Primeira Instância refere-se a estes empréstimos como «empréstimos SNCI e Belfin», sem especificar quais os empréstimos visados. Sustenta que esta identificação é necessária uma vez que foram concedidos à Clabecq vários créditos e que todos ficaram cobertos por uma garantia de Estado, sob reserva no que se refere aos empréstimos Belfin.
- 55 Segundo o Governo belga, competia ao Tribunal de Primeira Instância pronunciar-se sobre a falta de identificação dos empréstimos visados na decisão controvertida. A conclusão do Tribunal de Primeira Instância segundo a qual esses empréstimos tinham sido suficientemente identificados pela Comissão não assenta em elementos de fundamentação adequados e, conseqüentemente, o acórdão impugnado sofria de falta de fundamentação.
- 56 A Comissão lembra que a fundamentação de uma decisão deve ser apreciada no seu contexto e, no quadro do procedimento relativo aos auxílios CECA bem como no referente aos auxílios CE, a fundamentação de uma decisão que põe termo a esse procedimento pode e deve ser apreciada à luz, designadamente, da decisão que lhe deu início. A Comissão alega que não pode ser acusada de ter insuficientemente fundamentado a decisão controvertida quando o Estado-Membro não respeitou o dever de cooperação que lhe cabe, designadamente no âmbito das notificações.
- 57 Quanto à fundamentação do acórdão impugnado, a Comissão sustenta que não era necessário um desenvolvimento especial pois era por demais evidente que se tratava tanto da aplicação de uma jurisprudência constante, como da aplicação do princípio da boa fé relativamente a um Estado-Membro convidado a cooperar com a Comissão.

Apreciação do Tribunal de Justiça

58 Cabe declarar, a título preliminar, que o primeiro fundamento pode ser interpretado no sentido de visar tanto o desrespeito da exigência formal de fundamentação pelo acórdão impugnado, como uma fundamentação errónea no que respeita à identificação dos empréstimos em causa no caso em apreço.

59 Quanto à exigência formal de fundamentação, importa lembrar que, neste caso, o Tribunal de Primeira Instância descreveu, no n.º 8 do acórdão impugnado, os empréstimos SNCI do seguinte modo:

«Na primeira metade dos anos 80, foi elaborado pela [Clabecq] um plano de recuperação e, nesse âmbito, foram-lhe concedidos vários créditos de investimento. Estes créditos estavam, na sua maioria, cobertos por uma garantia de Estado. O primeiro crédito foi de 1,5 mil milhões de [BEF], o segundo de 850 milhões de [BEF] e o terceiro de 1,5 mil milhões de [BEF]. O quarto e último crédito desta série foi-lhe concedido em 1985 e era de 650 milhões de [BEF]. Este grupo de créditos sob garantia de Estado foi correntemente chamado ‘empréstimos SNCI’.»

60 Em seguida, do n.º 9 do acórdão impugnado resulta que a Belfin tinha concedido à Clabecq vários empréstimos através de capitais obtidos de instituições financeiras, designadamente «um crédito de 300 milhões de [BEF] em 1991 e de 200 milhões de [BEF] em 1994 [...]».

61 O Tribunal de Primeira Instância concluiu, no n.º 110 do acórdão impugnado que «[r]esulta claramente da decisão [controvertida] que é visada a globalidade das garantias ligadas à totalidade dos empréstimos Belfin e SNCI».

- 62 Assim, o Tribunal de Primeira Instância considerou que a Comissão tinha condenado as garantias de Estado associadas aos quatro empréstimos SNCI, bem como as garantias associadas aos empréstimos Belfin, descritos no acórdão impugnado.
- 63 Por conseguinte, o Tribunal de Primeira Instância cumpriu a exigência formal de fundamentação imposta pelo artigo 30.º do Estatuto (CECA) do Tribunal de Justiça, aplicável ao Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 46.º, primeiro parágrafo, do mesmo estatuto, que prevê que os acórdãos serão fundamentados.
- 64 No entanto, quanto à identificação dos empréstimos e tal como o advogado-geral observou nos n.ºs 49 a 61 das conclusões, embora a decisão controvertida se limitasse a indicar que as garantias dos «empréstimos SNCI e Belfin» e a sua extensão constituem auxílios ilegais, é claro que a referida decisão, interpretada à luz da comunicação de 11 de Outubro de 1996 e colocada no seu contexto, apenas visava as garantias de Estado associadas à segunda parcela de 680 milhões de BEF do primeiro empréstimo SNCI, ao quarto empréstimo SNCI de 650 de milhões de BEF, bem como aos dois empréstimos Belfin que atingiam, respectivamente, 300 milhões e 200 milhões de BEF.
- 65 Tendo concluído pela incompatibilidade dos auxílios de Estado aqui em causa com o mercado comum, o artigo 3.º do dispositivo da decisão controvertida intimou o Reino da Bélgica a suprimir os referidos auxílios e a exigir a sua restituição, sendo a supressão dos auxílios ilegais por via de recuperação a consequência lógica dessa conclusão de incompatibilidade na medida em que permitia o restabelecimento da situação anterior.
- 66 Contudo, ao identificar incorrectamente os empréstimos SNCI e Belfin visados na decisão controvertida, bem como as garantias que lhes estavam associadas, o acórdão impugnado induz a que erradamente se considere que todos os empréstimos SNCI e Belfin, e, portanto, a totalidade das medidas de execução, é abrangida pelo artigo 3.º do dispositivo da decisão controvertida.

- 67 Ao identificar incorrectamente os empréstimos SNCI e Belfin visados pela decisão controvertida, o Tribunal de Primeira Instância desvirtuou o alcance desta. Há que, por conseguinte, anular o acórdão impugnado sob este aspecto.

Quanto ao recurso no Tribunal de Primeira Instância

- 68 Nos termos do artigo 61.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, quando o Tribunal de Justiça anular a decisão do Tribunal de Primeira Instância, pode julgar definitivamente o litígio, se estiver em condições de ser julgado, ou remeter o processo ao Tribunal de Primeira Instância, para julgamento.
- 69 No caso em apreço, o litígio está em condições de ser julgado sob este aspecto e importa examinar o fundamento invocado em primeira instância pelo Reino da Bélgica, baseado na violação do dever de fundamentação no que se refere à identificação dos empréstimos SNCI e Belfin e das garantias de Estado que lhes estão associadas, a fim de verificar se permite a procedência dos pedidos apresentados em primeira instância pela Clabecq ou se a improcedência do referido fundamento implica o exame dos outros fundamentos do presente recurso.

Argumentos das partes

- 70 O Governo belga alegou, no Tribunal de Primeira Instância, que a decisão controvertida não estava suficientemente fundamentada na perspectiva do artigo 15.º, primeiro parágrafo, do Tratado CECA, na medida em que a Comissão condenara as garantias ligadas aos empréstimos SNCI e Belfin sem especificar exactamente quais os créditos visados e qual o elemento de auxílio criticado relativo a estes. Face a esta imprecisão não era possível compreender o artigo 3.º do dispositivo da decisão controvertida, segundo o qual «a Bélgica deve suprimir os auxílios mencionados no artigo 1.º e exigir a restituição dos auxílios ilegais já pagos».

- 71 A este propósito, a Comissão utiliza os mesmos argumentos que figuram no n.º 56 do presente acórdão.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 72 De acordo com jurisprudência constante relativa ao artigo 253.º CE e transponível para o artigo 15.º CA, a fundamentação exigida pela referida disposição deve ser adaptada à natureza do acto em causa e deixar transparecer, de forma clara e inequívoca, a argumentação da instituição, autora do acto, por forma a permitir aos interessados conhecer as razões da medida adoptada e ao Tribunal de Justiça exercer o seu controlo. Não é exigido que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um acto satisfaz as exigências do artigo 253.º CE deve ser apreciada à luz não somente do seu teor mas também do seu contexto e do conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa (v., designadamente, acórdãos de 2 de Abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, Colect., p. I-1719, n.º 63, e de 12 de Dezembro de 2002, Bélgica/Comissão, C-5/01, Colect., p. I-1191, n.º 68).
- 73 No caso, como já se declarou no n.º 64 do presente acórdão, a decisão controvertida, interpretada à luz da comunicação de 11 de Outubro de 1996 e colocada no seu contexto, permite identificar o elemento de auxílio criticado como sendo as garantias de Estado associadas a determinados empréstimos SNCI e Belfin, ou seja, a segunda parcela de 680 milhões de BEF do primeiro empréstimo SNCI, o quarto empréstimo SNCI de 650 milhões de BEF, bem como os dois empréstimos Belfin de um montante, respectivamente, 300 milhões e 200 milhões de BEF.
- 74 Além disso, do n.º 5 do presente recurso resulta claramente que o Reino da Bélgica identificara precisamente os empréstimos visados na decisão controvertida e o elemento de auxílio criticado relativo aos mesmos.

- 75 Consequentemente, dado não proceder o fundamento invocado em primeira instância, baseado na falta de fundamentação relativamente à identificação dos empréstimos SNCI e Belfin e às garantias de Estado que lhes estão associadas, importa examinar os outros fundamentos do presente recurso.

Quanto ao segundo fundamento, relativo às garantias dos empréstimos SNCI e Belfin, igualmente baseado na violação do dever de fundamentação

Argumentos das partes

- 76 Através do seu segundo fundamento, o Reino da Bélgica alega que o acórdão impugnado encerra outra deficiência de fundamentação.
- 77 De acordo com o Governo belga, este contestara no Tribunal de Primeira Instância a legalidade da decisão controvertida na parte em que se referia que a extensão das garantias de Estado associadas aos empréstimos SNCI e Belfin constituía um auxílio ilegal. Com efeito, as medidas de extensão das garantias teriam sido devidamente notificadas, nos termos do artigo 6.º, n.º 2, do quinto código, e não foram aplicadas ou concedidas durante o processo de exame da situação da Clabecq pela Comissão. Tendo este exame conduzido a uma decisão negativa, essas medidas nunca foram aplicadas (v. n.ºs 41 e 42 do presente acórdão).
- 78 Contudo, de acordo com o Governo belga, o Tribunal de Primeira Instância não se pronunciou sobre este fundamento, desrespeitando assim o dever de fundamentação que lhe incumbe.

- 79 A Comissão alega que a única pretensão constante do requerimento de intervenção do Reino da Bélgica em primeira instância, para o qual a petição do presente recurso remete expressamente, residia na contestação da decisão controvertida na parte em que concluía pela ilegalidade das extensões das garantias associadas aos empréstimos SNCI e Belfin. Segundo a Comissão, o Governo belga não podia, portanto, criticar o acórdão impugnado dado que não se pronunciara sobre um argumento que não tinha sido suscitado no requerimento de intervenção. Considera que esta parte do fundamento invocado no presente recurso deve ser declarada inadmissível.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 80 No caso em apreço, é pacífico que o Tribunal de Primeira Instância não se pronunciou sobre o fundamento segundo o qual a extensão das garantias de Estado associadas aos empréstimos SNCI e Belfin não constituía um auxílio ilegal, na medida em que essa extensão foi devidamente notificada, em 25 de Julho de 1996 e, não foi aplicada ou concedida durante o processo de exame da situação da Clabecq pela Comissão, tendo este argumento sido expressamente suscitado pelo Reino da Bélgica nos n.ºs 30 a 32 e 45 do seu requerimento de intervenção em primeira instância.
- 81 Com efeito, a obrigação de o Tribunal de Primeira Instância fundamentar as suas decisões não pode ser interpretada como implicando que este seja obrigado a responder em pormenor a cada argumento invocado por uma parte, especialmente quando este não reveste um carácter suficientemente claro e preciso e não assenta em elementos de prova detalhados (v., neste sentido, acórdão de 6 de Março de 2001, Connolly/Comissão, C-274/99 P, Colect., p. I-1611, n.º 121).
- 82 Contudo, importa neste caso declarar, por um lado, que o fundamento em causa era suficientemente claro e preciso para permitir ao Tribunal de Primeira Instância tomar posição. Por outro, se as partes não estavam de acordo quanto às provas relativas à alegada notificação de 25 de Junho de 1996, essa circunstância

não dispensava o Tribunal de Primeira Instância de respeitar a obrigação de se pronunciar sobre esse fundamento, pois o processo que lhe fora submetido continha elementos suficientes para lhe permitir determinar se a extensão das garantias de Estado associadas aos empréstimos SNCI e Belfin tinha sido devidamente notificada em 25 de Junho de 1996 ou, no mínimo, verificar se a decisão controvertida enfermava de erro atento o contexto em que fora adoptada.

- 83 Assim, há que declarar que o segundo fundamento invocado pelo Reino da Bélgica, baseado na falta de fundamentação do acórdão impugnado, é procedente e, conseqüentemente, anular este acórdão na parte em que confirmou a decisão controvertida no que respeita às garantias de Estado para os empréstimos SNCI e Belfin.

Quanto ao recurso no Tribunal de Primeira Instância

- 84 Como o litígio também está em condições de ser julgado sob este aspecto, importa, em conformidade com o artigo 61.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, examinar o fundamento invocado em primeira instância pelo Reino da Bélgica, baseado num erro de direito por violação do artigo 6.º do quinto código.
- 85 O exame dos autos conduz, todavia, a negar provimento a este fundamento de primeira instância.
- 86 Com efeito, a legalidade de uma decisão em matéria de auxílios de Estado deve ser apreciada em função dos elementos de informação de que a Comissão podia dispor no momento em que a tomou (v. acórdãos de 5 de Outubro de 2000, Alemanha/Comissão, C-288/96, Colect., p. I-8237, n.º 34, e de 24 de Setembro de 2002, Falck e Acciaierie di Bolzano/Comissão, C-74/00 P e C-75/00 P, Colect., p. I-7869, n.º 168).

- 87 Um Estado-Membro não pode, para contestar a legalidade de uma decisão em matéria de auxílios de Estado, invocar elementos de que não deu conhecimento à Comissão durante o procedimento administrativo (acórdãos de 14 de Setembro de 1994, Espanha/Comissão, C-278/92 a C-280/92, Colect., p. I-4103, n.º 31, e de 13 de Junho de 2002, Países Baixos/Comissão, C-382/99, Colect., p. I-5163, n.º 76).
- 88 Sempre que a decisão de instaurar o procedimento previsto no n.º 4 do artigo 6.º do quinto código contenha uma análise preliminar suficiente da Comissão, que exponha as razões pelas quais a mesma tem dúvidas quanto à compatibilidade dos auxílios em causa com o mercado comum, compete ao Estado-Membro interessado e, sendo esse o caso, ao beneficiário dos auxílios, fornecer elementos susceptíveis de provar que esses auxílios são compatíveis com o mercado comum (acórdão Falck e Acciaierie di Bolzano/Comissão, já referido, n.º 170).
- 89 Na notificação à Comissão do plano de reestruturação efectuada em 25 de Julho de 1996 pelas autoridades belgas, apenas se especificava que a SNCI e Belfin tinham dado o seu acordo de princípio relativamente ao reescalonamento da dívida a longo prazo e às revisões das taxas de juro. A referida notificação não continha qualquer informação complementar quanto às garantias.
- 90 De resto, quando da fase escrita do processo no Tribunal de Justiça, o Reino da Bélgica sustentou que «nunca pareceu necessário ao requerente sublinhar que o adiamento de três anos nos vencimentos dos empréstimos não se efectivara pois esta afirmação nunca tinha sido feita pela própria Comissão Europeia e não resultava de nenhum dos documentos trocados entre as autoridades belgas e a autoridade comunitária».
- 91 Contudo, na comunicação de 11 de Outubro de 1996, a Comissão indicara expressamente que a renegociação das dívidas a longo prazo tinha conduzido a um adiamento de três anos de todos os vencimentos e a uma redução das taxas de juro e que essas medidas tinham sido aplicadas sem que estas afirmações tivessem sido contrariadas pelas autoridades belgas.

- 92 Nenhum elemento da resposta das autoridades belgas à referida comunicação rectificou ou concretizou os dados relativos ao reescalonamento das dívidas da Clabecq.
- 93 Por outro lado, nem a Clabecq nem o Reino da Bélgica alegaram em momento algum que a comunicação de 11 de Outubro de 1996 estava insuficientemente fundamentada para lhes permitir exercer utilmente os seus direitos.
- 94 Resulta de tudo o que antecede que, face às informações que as autoridades belgas transmitiram à Comissão durante o procedimento administrativo, esta pôde considerar que as extensões das garantias de Estado tinham sido aplicadas sem a sua autorização prévia.
- 95 Há que, portanto, rejeitar o fundamento invocado em primeira instância pelo Reino da Bélgica, baseado num erro de direito por violação do artigo 6.º do quinto código e examinar os outros fundamentos do presente recurso.

Quanto aos terceiro e quarto fundamentos, relativos às garantias dos empréstimos SNCI, baseados na violação do princípio da segurança jurídica e do dever de fundamentação

- 96 Tendo em conta o facto de estes dois fundamentos dizerem respeito às garantias associadas aos empréstimos SNCI e serem relativos, designadamente, às decisões de autorização de 1982 e de 1985, devem ser examinados conjuntamente.

Argumentos das partes

- 97 O Governo belga lembra que as garantias de Estado criticadas pela Comissão na decisão controvertida dizem respeito, por um lado, à segunda parcela de 680 milhões de BEF do primeiro crédito concedido à Clabecq pela SNCI no início dos anos 80 e, por outro, ao último crédito de 650 milhões de BEF, concedido em 1985 por esta à referida sociedade.
- 98 Em seu entender, estes dois empréstimos tinham sido autorizados, em determinadas condições, respectivamente, pelas decisões de autorização de 1982 e de 1985 e critica o Tribunal de Primeira Instância por ter considerado que as autoridades belgas não podiam prevalecer-se destas duas decisões.
- 99 O Governo belga sustenta que a fundamentação do Tribunal de Primeira Instância está errada na medida em que, por um lado, entendeu que a decisão de autorização de 1982 subordinava a autorização da garantia de Estado associada à segunda parcela de 650 milhões de BEF do primeiro empréstimo SNCI à condição de a Clabecq não beneficiar de nenhum outro apoio financeiro posterior do Estado belga. Esta condição não figurava entre as de que dependia a aprovação desta garantia pela Comissão. Este erro de qualificação acarretou uma violação do princípio da segurança jurídica pois conduziu o Tribunal de Primeira Instância a recusar às autoridades belgas a possibilidade de invocarem a decisão de autorização de 1982.
- 100 Por outro lado, de acordo com o referido governo, o Tribunal de Primeira Instância considerou erradamente que as alterações introduzidas no quarto empréstimo SNCI, ou seja, o crédito de 650 milhões de BEF, infringiam as

condições fixadas pela decisão de autorização de 1985, quando, pelo contrário, essas alterações apenas teriam consistido em adiar determinados vencimentos do crédito, sem alterar o termo do reembolso.

- 101 De todo o modo, sustenta que o Tribunal de Primeira Instância não especificou a razão pela qual as alterações introduzidas nos planos de reembolso constituíam alterações importantes às garantias de Estado aprovadas em 1982 e em 1985. O acórdão impugnado sofria, portanto, de uma fundamentação deficiente.
- 102 A Comissão alega que, em momento algum do procedimento que terminou na decisão controvertida as autoridades belgas pretenderam que o reescalonamento das dívidas comportava elementos de auxílio de Estado já abrangidos por uma decisão de autorização que teria tomado. Foi apenas na fase do requerimento de intervenção no Tribunal de Primeira Instância que o Reino da Bélgica sustentou que as garantias prestadas relativamente aos dois empréstimos concedidos pela SNCI à Clabecq estavam autorizadas ao abrigo das decisões de autorização de 1982 e de 1985.
- 103 A Comissão sublinha que a SNCI pretendeu uma garantia complementar do Estado e sujeitou o reescalonamento do reembolso dos seus empréstimos a essa garantia, o que não aconteceria manifestamente se a garantia em questão não pudesse ser considerada uma modificação importante. Tanto para o banco mutuante, ou seja, a SNCI, como para o Estado enquanto garante, a questão do reescalonamento do reembolso dos créditos e da contribuição complementar que a garantia de Estado sobre os novos vencimentos de reembolso representa constituem uma questão substancial que condiciona a própria operação e implica uma decisão a nível governamental.
- 104 No entendimento da Comissão, o Reino da Bélgica ignora que as circunstâncias em que as diferentes e sucessivas renegociações dos empréstimos em causa ocorreram alteraram substancialmente as circunstâncias e os objectivos à luz dos quais os auxílios *ad hoc* tinham sido inicialmente autorizados.

- 105 Em face destas circunstâncias, a Comissão entende que foi justificadamente que o Tribunal de Primeira Instância, por um lado, não pôs em causa a decisão controvertida devido a uma alegada violação das decisões de autorização de 1982 e de 1985 e, por outro lado, considerou que a referida decisão não violou o princípio da segurança jurídica.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 106 Há que, a título liminar, lembrar, como resulta do n.º 17 do presente acórdão, que, pelas decisões de autorização de 1982 e de 1985, a Comissão autorizara, sob certas condições, as garantias relativas a uma parte dos empréstimos SNCI, nomeadamente a respeitante ao primeiro crédito de 1,5 mil milhões de BEF, composto de duas parcelas de 820 e 680 milhões de BEF, e ao quarto crédito de 650 milhões de BEF.
- 107 Na decisão controvertida, a Comissão recordou, antes do mais, que uma garantia do Estado para cobrir créditos financeiros constitui, em princípio, um auxílio de Estado que deve ser notificado à Comissão e não deve tornar-se efectiva sem a sua aprovação. Em seguida, indicou que «[a] extensão da garantia sobre os empréstimos por três anos suplementares representa inequivocamente um aumento do elemento de auxílio contido na garantia». Por fim, conclui que as garantias dos empréstimos Belfin e SNCI e a sua extensão até aos novos prazos de vencimento constituem auxílios estatais e, além disso, «auxílios ilegais dado que foram concedidos sem a autorização prévia da Comissão».
- 108 Importa, a fim de verificar se o Tribunal de Primeira Instância violou o princípio da segurança jurídica e o dever de fundamentação ao não anular a decisão

controvertida neste aspecto, examinar se as razões invocadas pela Comissão para concluir que a extensão das garantias não estava abrangida pelas decisões de autorização de 1982 e de 1985 se justificavam e se o Tribunal de Primeira Instância fundamentou suficientemente o seu acórdão a esse respeito.

- 109 Tal como o Tribunal de Primeira Instância concluiu no n.º 99 e na primeira frase do n.º 100 do acórdão impugnado, a prorrogação das garantias associadas aos empréstimos SNCI por três anos suplementares era de molde a modificar os auxílios aprovados, pelo que as decisões de autorização de 1982 e de 1985, que não foram evocadas pelas autoridades belgas no procedimento administrativo, não podiam de qualquer modo validamente abranger as garantias autorizadas. Esta modificação importante das modalidades de reembolso dos empréstimos SNCI deveria, portanto, ter sido notificada à Comissão nos termos do artigo 6.º, n.º 2, do quinto código e, caso não se procedesse a essa notificação, a extensão das referidas garantias constituía um auxílio ilegal. A fundamentação apresentada no n.º 99 e na primeira frase do n.º 100 do acórdão impugnado basta, assim, para justificar que a Comissão tenha considerado os auxílios em causa como auxílios ilegais não autorizados por decisões anteriores.
- 110 Não há necessidade de apreciar a procedência da fundamentação exaustiva que figura nos segundo a quarto períodos do n.º 100 do acórdão impugnado, que interpreta o conteúdo das decisões de autorização de 1982 e de 1985.
- 111 Em face do que antecede, há que concluir que o Tribunal de Primeira Instância não faltou, neste caso, ao dever de fundamentação do acórdão impugnado no que respeita à procedência da decisão controvertida, quando esta nega às autoridades belgas a possibilidade de invocarem decisões de autorização de 1982 e de 1985, nem violou o princípio da segurança jurídica.

- 112 Consequentemente, os terceiro e quarto fundamentos não podem ser acolhidos.

Quanto aos quinto, sexto e sétimo fundamentos, relativos às garantias dos empréstimos Belfin, baseados numa desvirtuação dos elementos de prova apresentados no Tribunal de Primeira Instância, numa falta de fundamentação relativamente à existência de fundos de garantia e em erro de direito

- 113 Tendo em conta o facto de que estes fundamentos se referem aos empréstimos Belfin e a conclusão do Tribunal de Primeira Instância segundo a qual a garantia do Estado era relativa aos empréstimos que esta sociedade concedera à Clabecq, devem ser examinados conjuntamente.

Argumentos das partes

- 114 O Governo belga sustenta que o acórdão impugnado enferma de falta de fundamentação e viola o conceito de auxílio de Estado na medida em que, relativamente aos empréstimos Belfin, entendeu que a garantia do Estado incidia sobre os empréstimos que esta sociedade tinha concedido à Clabecq.
- 115 Tanto a Belfin como o Governo belga sustentam que a carta de 25 de Junho de 1996, enviada pela Belfin à Clabecq e que refere uma deliberação do conselho de administração da Belfin datada de 24 de Junho de 1996, à qual o Tribunal de Primeira Instância se referiu no n.º 70 do acórdão impugnado, de modo algum

demonstra que a garantia prestada pelo Estado belga estava associada aos empréstimos Belfin. No entender de ambos, a referida carta apenas confirmava que era necessário o acordo do Estado para se proceder à alteração dos prazos dos empréstimos subscritos pela Belfin junto dos seus próprios mutuantes.

- 116 A Belfin considera ter apresentado no Tribunal de Primeira Instância elementos de prova circunstanciados que demonstravam que só os empréstimos por si subscritos estavam abrangidos por uma garantia do Estado belga.
- 117 A título subsidiário, o Governo belga critica o Tribunal de Primeira Instância por não se ter pronunciado, quando do exame da garantia de Estado associada aos empréstimos que a Belfin contraiu junto dos organismos de crédito, sobre a existência de um mecanismo de «contragarantia».
- 118 A Comissão alega que as autoridades belgas não lhe tinham apresentado qualquer elemento susceptível de justificar uma interpretação da deliberação do conselho de administração da Belfin de 24 de Junho de 1996 num sentido diferente do sugerido pelos termos utilizados nessa deliberação. Além disso, no n.º 19 do seu requerimento de intervenção no Tribunal de Primeira Instância, o Reino da Bélgica declarara que «as convenções de empréstimos celebradas entre a Belfin e as Forges de Clabecq não tinham sido submetidas ao exame prévio da Comissão».
- 119 A Comissão sustenta que os únicos elementos na sua posse quanto a este aspecto eram os resultantes da instrução da decisão controvertida no termo do procedimento previsto no artigo 6.º, n.º 4, do quinto código. Era à luz destes elementos que o Tribunal de Primeira Instância deveria ter apreciado a alegada falta de fundamentação invocada pelo Governo belga.

- 120 Quanto à alegada omissão em pronunciar-se sobre o argumento do Reino da Bélgica relativo à existência de um fundo de «contragarantia», a Comissão alega também que é unicamente face aos elementos de que dispunha quando da adopção da decisão controvertida que o Tribunal de Primeira Instância devia apreciar a eventual justeza desse fundamento. Foi portanto correctamente, em seu entender, que o Tribunal de Primeira Instância não julgou procedente este fundamento, pois os únicos elementos na posse da Comissão eram os de que dispunha à data da comunicação de 11 de Outubro de 1996.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 121 Embora o Tribunal de Primeira Instância tenha competência exclusiva para apreciar o valor a atribuir aos elementos de prova (v. acórdão de 17 de Dezembro de 1998, *Baustahlgewebe/Comissão*, C-185/95 P, *Colect.*, p. I-8417, n.º 24), um fundamento baseado na desvirtuação desses elementos é admissível no quadro de um recurso de uma decisão do Tribunal de Primeira Instância (v. acórdão de 2 de Março de 1994, *Hilti/Comissão*, C-53/92 P, *Colect.*, p. I-667, n.º 42).
- 122 Contudo, no caso em apreço, não existe qualquer desvirtuação dos elementos de prova. Com efeito, mesmo admitindo que os elementos apresentados pelo Governo belga no Tribunal de Primeira Instância, enumerados no n.º 110 das conclusões do advogado-geral, sejam de molde a demonstrar que a garantia do Estado belga não cobria os empréstimos Belfin, não foram transmitidos à Comissão atempadamente, ou seja, antes da adopção da decisão controvertida.

- 123 Atendendo aos elementos de informação de que a Comissão dispunha, foi correctamente que o Tribunal de Primeira Instância se pôde basear, no n.º 70 do acórdão impugnado, na carta de 25 de Junho de 1996 que a Belfin enviou à Clabecq e que foi apensa à carta de 23 de Julho de 1996 que a SWS enviou à Comissão em resposta ao seu pedido de informações datado de 5 de Julho de 1996, para rejeitar o argumento do Governo belga segundo o qual os empréstimos Belfin não beneficiaram de uma garantia de Estado.
- 124 Face ao que antecede, importa concluir que, ao apreciar a legalidade da decisão controvertida em função dos elementos de informação de que a Comissão podia dispor na data em que tomou esta decisão, o Tribunal de Primeira Instância não desvirtuou os elementos de prova que lhe foram apresentados. Por outro lado, nenhum erro de direito pode ser detectado no raciocínio que desenvolveu.
- 125 Os quinto e o sétimo fundamentos devem, conseqüentemente, ser rejeitados.
- 126 O sétimo fundamento refere-se à falta de fundamentação do acórdão impugnado no que concerne ao argumento, suscitado em primeira instância pelo Reino da Bélgica, relativo à existência de um mecanismo de «contragarantia» da Belfin que obstava à qualificação como auxílio das garantias em questão. A este propósito, o Tribunal de Primeira Instância limitou-se a declarar, no n.º 70 do referido acórdão que «[o] carácter estatal das garantias de Estado também não pode ser validamente refutado».
- 127 Esta resposta do Tribunal de Primeira Instância não se pronuncia verdadeiramente sobre o argumento apresentado pelo Governo belga e não satisfaz, por certo, as exigências de fundamentação.

- 128 O Tribunal de Primeira Instância não indicou as razões concretas pelas quais as garantias do Estado belga prestadas, alegadamente, no que toca aos empréstimos subscritos pela Belfin junto de organismos financeiros eram vantagens concedidas, directa ou indirectamente, mediante recursos do Estado, não obstante a existência desse mecanismo de «contragarantia» da Belfin, e limitou-se a declarar, genericamente, que o carácter estadual de uma garantia de Estado não pode ser contestado.
- 129 Além disso, embora seja verdade que é unicamente à luz dos elementos de que a Comissão dispunha à data da adopção da decisão controvertida que o Tribunal de Primeira Instância devia apreciar a eventual justeza desse fundamento, o acórdão impugnado, na sua redacção, não permite determinar se, com efeito, o Reino da Bélgica e a Belfin tinham submetido à Comissão, antes da adopção da referida decisão, elementos pertinentes sob este aspecto ou se foi devido à inexistência desses elementos que o Tribunal de Primeira Instância foi levado a decidir no sentido em que o fez.
- 130 Nestas condições, o Tribunal de Primeira Instância não cumpriu o dever de fundamentação que decorre dos artigos 30.º e 46.º, primeiro parágrafo, do Estatuto (CECA) do Tribunal de Justiça e há que anular o acórdão impugnado neste aspecto.

Quanto ao recurso no Tribunal de Primeira Instância

- 131 Como o litígio está em condições de ser julgado sob este aspecto, importa examinar o fundamento invocado em primeira instância pelo Reino da Bélgica, baseado na violação dos artigos 4.º, alínea c), do Tratado CECA, e 1.º, n.º 2, do quinto código.

- 132 O Governo belga alegou em primeira instância que a garantia de Estado relativa aos montantes emprestados à Belfin por organismos financeiros beneficia sempre de uma «contragarantia» dada pelos destinatários finais dos empréstimos. Com efeito, de acordo com o artigo 11.º da convenção de accionistas da Belfin, os destinatários eram obrigados a contribuir para um fundo de garantia instituído nesta última. Além disso, nos termos do artigo 10.º da mesma convenção, as acções intentadas pelo Estado contra a Belfin, para a execução da garantia pelos montantes emprestados, seriam propostas pelo montante que constituía o fundo de garantia. Consequentemente, mesmo admitindo que os empréstimos Belfin fossem garantidos pelo Estado, o que o Governo belga contesta, essa garantia tinha carácter privado e não podia constituir um auxílio de Estado.
- 133 Contudo, em momento algum do procedimento administrativo que antecedeu a adopção da decisão controvertida as autoridades belgas descreveram a existência ou o funcionamento do mecanismo de «contragarantia» instituído pela convenção de accionistas da Belfin e, como a Comissão com justeza lembrou, é unicamente à luz dos elementos de que dispunha à data da adopção da decisão controvertida que cabe apreciar a eventual procedência de tal fundamento.
- 134 Em consequência, o Governo belga, que não apresentou os elementos de informação essenciais a este respeito no decurso do procedimento administrativo, não pode, posteriormente, acusar a Comissão de ter violado os artigos 4.º, alínea c), do Tratado CEECA e 1.º, n.º 2, do quinto código.
- 135 Assim, o fundamento que o Reino da Bélgica invocou em primeira instância, baseado na violação dos artigos 4.º, alínea c), do Tratado CEECA e 1.º, n.º 2, do quinto código, deve ser rejeitado.

Quanto às despesas

- 136 Nos termos do artigo 122.º, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, se o recurso for julgado procedente e o Tribunal de Justiça decidir definitivamente o litígio, decidirá igualmente sobre as despesas.
- 137 Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, aplicável aos recursos de decisões do Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 118.º deste regulamento, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido.
- 138 Contudo, nos termos do artigo 69.º, n.º 3, desse mesmo regulamento, o Tribunal de Justiça pode repartir as despesas ou determinar que cada uma das partes suporte as suas despesas se tiverem sido parcialmente vencidas, ou por motivos excepcionais.
- 139 No caso em apreço, importa ter em consideração o facto de que, embora o Reino da Bélgica não tenha sido totalmente vencido no presente processo de recurso, nenhum dos fundamentos de anulação que apresentou contra a decisão controvertida foi julgado procedente. Nestas circunstâncias, cabe decidir que tanto o Reino da Bélgica como a Comissão suportem as despesas que efectuaram no Tribunal de Justiça.

140 Nos termos do artigo 69.º, n.º 4, terceiro parágrafo, do mesmo Regulamento de Processo, igualmente aplicável aos recursos de decisões do Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 118.º, o Tribunal de Justiça pode decidir que um interveniente, que não um Estado ou uma instituição, suporte as respectivas despesas. Por força desta disposição, cabe decidir que a Belfin suporte as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

decide:

- 1) O acórdão do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias de 25 de Março de 1999, Forges de Clabecq/Comissão (T-37/97), é anulado na medida em que:

— desvirtuou o alcance da Decisão 97/271/CECA da Comissão, de 18 de Dezembro de 1996, Aço CECA — Forges de Clabecq, declarando incompatíveis com o mercado comum certas intervenções financeiras a favor da Forges de Clabecq SA,

— enferma de falta de fundamentação em violação dos artigos 30.º e 46.º, primeiro parágrafo, do Estatuto (CECA) do Tribunal de Justiça.

- 2) Quanto ao demais, nega-se provimento ao recurso.
- 3) O recurso de anulação da Forges de Clabecq SA é julgado improcedente.
- 4) O Reino da Bélgica, a Comissão das Comunidades Europeias e a Compagnie belge pour le financement de l'industrie SA suportarão as despesas que efectuaram no Tribunal de Justiça.

Puissochet

Gulmann

Macken

Colneric

Cunha Rodrigues

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 11 de Setembro de 2003.

O secretário

O presidente da Sexta Secção

R. Grass

J.-P. Puissochet