

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL SIEGBERT ALBER

apresentadas em 10 de Setembro de 2002¹

I — Introdução

1. O presente recurso de anulação foi interposto pelo Reino de Espanha contra a Decisão 2001/605/CE da Comissão, de 26 de Julho de 2000, relativa ao regime de auxílios aplicado pela Espanha à aquisição de veículos comerciais através da Convenção de Colaboração, de 26 de Fevereiro de 1997, celebrada entre o Ministério da Indústria e Energia e o Instituto de Crédito Oficial (a seguir «convenção»)². A Comissão declarou ilegais e incompatíveis com o mercado comum a maioria dos auxílios concedidos à retirada do mercado dos veículos usados.

2. A convenção dá continuidade, essencialmente sob a mesma forma, aos auxílios de Estado introduzidos mediante o «Plan Renove Industrial», para o período de Agosto de 1994 a Dezembro de 1996. Os regimes de auxílios constantes do «Plan Renove Industrial» foram objecto da Decisão 98/693/CE da Comissão, de 1 de Julho de 1998 (a seguir «Decisão 98/693»)³. O Reino de Espanha interpôs recurso desta decisão, o qual corre os seus termos no

Tribunal de Justiça sob o número C-351/98. As conclusões nesse processo que, exceptuando o primeiro fundamento do recurso, evidenciam muitos paralelos com o caso em apreço, foram apresentadas em 7 de Maio de 2002⁴. Um recurso igualmente interposto contra a Decisão 98/693 pela Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) foi julgado improcedente pelo Tribunal de Primeira Instância, por acórdão de 29 de Setembro de 2000⁵.

II — Matéria de facto e decisão impugnada

3. A convenção celebrada em 26 de Fevereiro de 1997 prevê, em benefício das pessoas singulares e das pequenas e médias empresas (a seguir «PMÉ»), uma bonificação de juros sobre os créditos concedidos para a compra ou o aluguer com opção de compra de veículos comerciais, por um período de quatro anos, podendo os créditos cobrir no máximo 70% do valor total dos custos elegíveis. A subvenção máxima de juros de cada empréstimo foi estimada em 85 000 pesetas (511 euros) por cada milhão de pesetas emprestado (6 010 euros).

1 — Língua original: alemão.

2 — JO 2001, L 212, p. 34, a seguir «decisão impugnada».

3 — Decisão relativa ao regime espanhol de auxílios à aquisição de veículos comerciais Plan Renove Industrial (Agosto de 1994 — Dezembro de 1996) (JO L 329, p. 23).

4 — Conclusões de 7 de Maio de 2002 no processo C-351/98 (acórdão de 26 de Setembro de 2002, Colect., p. I-8031, p. I-8036).

5 — Acórdão CETM/Comissão (T-55/99, Colect., p. II-3207).

4. Nos termos da convenção, o Instituto de Crédito Oficial (a seguir «ICO») abriu um linha de crédito de 35 mil milhões de pesetas (210 milhões de euros). O Ministério da Indústria e da Energia espanhol concedeu ao ICO uma compensação até 4,5 pontos percentuais para cobrir a diferença entre a taxa de juro sobre os créditos aplicada no âmbito do programa e a taxa de juro praticada no mercado. O volume dos auxílios ascendeu a um total de 3 mil milhões de pesetas (18 milhões de euros).

5. A bonificação de juros estava prevista para o financiamento das seguintes seis categorias de veículos: unidades tractoras e camiões com mais de 30 toneladas (categoria A); veículos comerciais entre 12 e 30 toneladas (categoria B); veículos comerciais de 3,5 a 12 toneladas (categoria C); modelos obtidos a partir de automóveis particulares, furgonetas e veículos comerciais até 3,5 toneladas (categoria D); autocarros (categoria E); reboques e semi-reboques.

6. A condição para a obtenção da subvenção em caso de aquisição de um veículo novo era retirar simultânea e definitivamente de circulação um veículo da mesma categoria ou de categoria superior, matriculado em Espanha há mais de dez anos (sete anos para as unidades tractoras).

7. O Governo espanhol notificou a convenção à Comissão por ofício de 26 de Fevereiro de 1997, o dia em que a conven-

ção entrava em vigor com efeitos retro-activos a 1 de Janeiro de 1997. Por ofício de 3 de Abril de 1997, a Comissão pediu ao Reino de Espanha informações complementares. Tendo as autoridades espanholas pedido a prorrogação do prazo, por cinco vezes entre 30 de Abril e 9 de Outubro de 1997 e constatando-se em 10 de Novembro de 1997 que as informações solicitadas ainda não haviam sido recebidas, a Comissão deu início a uma investigação preliminar das medidas com base nas informações disponíveis.

8. Por ofício de 20 de Novembro de 1997, a Comissão informou o Governo espanhol da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE⁶. O Governo espanhol enviou as suas observações por ofício de 22 de Fevereiro de 1999.

9. Em 26 de Julho de 2000, a Comissão adoptou a decisão impugnada, cuja parte decisória contém, entre outras, as seguintes disposições:

«Artigo 1.º

Os auxílios concedidos nos termos da Convenção de Colaboração, de 26 de Feve-

6 — A decisão foi publicada no JO 1999, C 29, p. 14.

reiros de 1997, a pessoas singulares, sujeitas ao Imposto de Actividades Económicas, ou a PME de sectores diferentes do sector dos transportes e que operam exclusivamente a nível local ou regional, para aquisição de veículos comerciais de categoria D nos termos da Convenção, não constituem um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado.

[...]

III — Tramitação processual e pedidos das partes

10. Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 10 de Novembro de 2000, o Reino de Espanha interpôs um recurso ao abrigo do artigo 230.º CE e concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

Artigo 2.º

Todos os restantes auxílios concedidos nos termos da Convenção de Colaboração, de 26 de Fevereiro de 1997, a pessoas singulares sujeitas ao Imposto de Actividades Económicas ou a PME são incompatíveis com o mercado comum.

- 1) anular a decisão da Comissão de 26 de Julho de 2000 e
- 2) condenar a Comissão nas despesas da instância.

[...]

11. A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

Artigo 4.º

- 1) negar provimento ao recurso e

1. A Espanha deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar junto dos beneficiários o auxílio referido no artigo 2.º e já ilegalmente colocado à sua disposição.

- 2) condenar o Reino de Espanha nas despesas da instância.

12. A argumentação das partes será exposta *infra* — por motivos de melhor compreensão — no quadro da apreciação jurídica dos vários fundamentos do recurso.

destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades económicas).

IV — Apreciação jurídica

13. Em apoio do recurso, o Reino de Espanha invoca cinco fundamentos:

— Indeterminação da decisão impugnada;

— Ausência de selectividade da medida;

— Inexistência de discriminação;

— Ausência de distorção da concorrência;
e

— Violação do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE (compatibilidade dos auxílios

14. A Comissão apresentou duas questões prévias de inadmissibilidade do primeiro fundamento. Todavia, estas questões prévias dizem respeito, na verdade, não apenas a este fundamento do recurso mas sim à admissibilidade do recurso enquanto tal.

15. Por um lado, a Comissão sustenta que é contrário ao próprio interesse de Espanha contestar o regime constante do artigo 1.º da decisão impugnada, que lhe é favorável. Coloca assim essencialmente em causa o interesse em agir da Espanha na medida em que o recurso se dirige contra uma disposição que não a prejudica. Seguindo-se o entendimento da Comissão, o Governo espanhol deveria ter excluído do seu recurso de anulação o artigo 1.º da decisão impugnada.

16. Por outro lado, a Comissão considera que o Reino de Espanha não tem um interesse actual na impugnação da decisão pois, até à data, não fez qualquer tentativa de execução da decisão ou seja, de recuperação dos auxílios. Também esta questão prévia tem por objecto a totalidade do recurso.

17. É com esta argumentação que a Comissão reage à acusação de indeterminação da

decisão impugnada. Ela só se torna compreensível quando se conhecem as alegações do Reino de Espanha relativamente a este fundamento do recurso. Por esse motivo, as questões prévias de inadmissibilidade só serão analisadas em conexão com as alegações das partes a respeito do primeiro fundamento, seguidamente reproduzidas.

jurídico de autorizações em Espanha apenas distingue entre veículos comerciais ligeiros (entre 2 toneladas a 6 toneladas de peso total autorizado ou até 3,5 toneladas de carga) e veículos comerciais pesados. Desde 2 de Janeiro de 1998 todas as autorizações locais e regionais para a exploração de veículos comerciais ligeiros por transportadores não-profissionais foram automaticamente convertidas em autorizações nacionais.

A — Quanto à admissibilidade do recurso e ao primeiro fundamento: indeterminação da decisão impugnada

1) Argumentos das partes

20. Sustenta que, devido à inexistência de determinação, a decisão não é plenamente eficaz⁷. A falta de determinação do grupo de beneficiários abrangidos pelo artigo 1.º da decisão impugnada acarreta logicamente também a indeterminação do artigo 2.º

a) Reino de Espanha

18. Segundo o entendimento do Governo espanhol, a delimitação entre as subvenções — que, segundo o artigo 1.º da decisão impugnada, não constituem auxílios de Estado — e as outras subvenções controvertidas é imprecisa.

21. O Governo espanhol explica detalhadamente o regime nacional em matéria de autorizações para os transportes públicos, ou seja, o transporte de pessoas e mercadorias por conta de outrem, e em matéria de transportes privados, isto é, o transporte por conta própria efectuado por particulares e o transporte efectuado por empresas cuja principal actividade não é o transporte (transportes privados complementares). Estes regimes prevêem que para o transporte por conta própria com veículos da categoria D seja sempre concedida uma autorização nacional, de forma que os

19. O artigo 1.º toma como referência três critérios: a actividade dos beneficiários limitada à escala local ou regional, a sua actuação num sector diferente do sector dos transportes e a aquisição de um veículo comercial de categoria D (até 3,5 toneladas de peso máximo autorizado). Ora, o regime

⁷ — O Governo espanhol remete para o acórdão de 12 de Julho de 1973, Comissão/Alemanha (70/72, Colect., p. 309, n.ºs 20 e 23).

requisitos estabelecidos no artigo 1.º, ou seja, a actividade exclusiva à escala local e regional e o transporte por conta própria, nunca se encontram preenchidos simultaneamente.

22. As autoridades espanholas chamaram a atenção da Comissão para esta circunstância no seu ofício de 29 de Janeiro de 1999. A Comissão, ao não referir os argumentos constantes daquele ofício, violou o direito de defesa da Espanha. Aliás, mesmo após a recepção da decisão, o Governo espanhol chamara à atenção da Comissão, por ofício de 6 de Novembro de 2000, para as dificuldades relativas à delimitação entre os grupos de beneficiários abrangidos pelos artigos 1.º e 2.º

23. O Reino de Espanha sustenta que a regra contida no artigo 1.º não constitui uma derrogação em seu benefício ou um qualquer tratamento preferencial, tratando-se outrossim da aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE, que está sujeito a uma fiscalização jurisdiccional exaustiva⁸. O objectivo do presente recurso não é impugnar a constatação de que as subvenções concedidas ao grupo de beneficiários enumerado no artigo 1.º não constituem auxílios. Pretende-se sim obter a declaração, aplicável a todos os casos abrangidos pela decisão, de que não se está perante auxílios de Estado. A título subsidiário,

deveria no mínimo ser efectuada uma delimitação adequada entre as medidas que constituem auxílios e as medidas que não constituem auxílios.

24. Na réplica, o Governo espanhol aduziu ainda a ausência de fundamentação. Na fundamentação da decisão para a qual a Comissão remete a título de esclarecimento da delimitação, não é analisada a questão de não ser possível determinar, em função das autorizações, o grupo de beneficiários abrangido pelo artigo 1.º

b) Comissão

25. A Comissão considera o fundamento de recurso inadmissível. Opor-se ao artigo 1.º da decisão impugnada vai contra o próprio interesse da recorrente, pois a dita disposição contém uma excepção a seu favor. Se o grupo mencionado na disposição não existisse efectivamente, tal implicaria que teriam de ser reembolsadas as subvenções de todos os beneficiários contemplados segundo os critérios estabelecidos nas restantes disposições.

26. O Reino de Espanha não suscitou esta objecção a respeito de uma disposição idêntica constante da Decisão 98/693. Além disso, a Comissão discutiu a excepção com o Reino de Espanha. Durante essas

⁸ — O Governo espanhol remete a este respeito, designadamente, para o acórdão de 16 de Maio de 2000, *Ladbroke Racing/Comissão* (C-83/98, *Colect.*, p. I-3271, n.º 23).

discussões, este último procurou obter uma excepção mais alargada também extensível aos transportes não profissionais efectuados com veículos da categoria C com autorização de transporte emitida pelas autoridades nacionais, o que a Comissão recusou.

27. A título subsidiário, a Comissão alega que o artigo 1.º da decisão impugnada não toma como ponto de referência a existência de uma determinada autorização de alcance territorialmente delimitado mas sim se a actividade efectiva é desenvolvida à escala local ou regional. O mero facto de, desde 1998, só terem sido emitidas autorizações de âmbito nacional demonstra que a autorização constitui um indício inadequado. De facto, a experiência revela que nem todas as PME espanholas realizam efectivamente transportes de âmbito nacional.

28. Além disso, o fundamento do recurso é ainda inadmissível por outro motivo. A objecção reconduz-se ao argumento de que a intimação de recuperação não é exequível atendendo à alegada indeterminação. Mas, recorde-se que, de acordo com a jurisprudência⁹, um Estado-Membro que depare com esse tipo de dificuldades deve, em leal cooperação com a Comissão, procurar uma solução e não suspender simplesmente a execução. O elevado número de beneficiários também não torna a recuperação impossível¹⁰. Dado que a recorrente, até à

data, não efectuou sequer uma tentativa de execução, o seu interesse em impugnar a decisão é, actualmente, inexistente.

29. O Reino de Espanha baseia-se num problema fictício. Da fundamentação da decisão é possível inferir que a Comissão, ao proceder à delimitação, tomou como referência não a existência de determinadas autorizações mas sim a actividade efectiva dos beneficiários. Após a notificação da decisão impugnada, o Reino de Espanha podia ter interrogado Comissão a fim de esclarecer o significado das autorizações a fim de determinar os destinatários da recuperação do auxílio¹¹. Para identificar os beneficiários efectivamente contemplados pela excepção teria sido possível recorrer às informações das instituições financeiras ou aos dados dos próprio beneficiários. Teria sido igualmente possível aceitar como indício a existência de uma autorização local ou regional, pois estas autorizações só foram convertidas em autorizações de alcance nacional em 1998, ou seja, após o termo do período de referência do auxílio.

30. A Comissão refuta a tese de que o Reino de Espanha procurou, em cooperação leal com a Comissão, pelo seu ofício de 6 de Novembro de 2000, superar as dificuldades atinentes à compreensão ou à execução da decisão impugnada. Nesse ofício, o Governo espanhol limitou-se, pelo

9 — A Comissão refere os acórdãos de 2 de Fevereiro de 1989, Comissão/Alemanha (94/87, Colect., p. 175, n.º 9), e de 4 de Abril de 1995, Comissão/Itália (C-348/93, Colect., p. I-673, n.º 16).

10 — A Comissão refere o acórdão de 17 de Junho de 1999, Bélgica/Comissão, dito «Maribel» (C-75/97, p. I-3671, n.º 86 e 90).

11 — A Comissão remete, a este respeito, para o acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de Junho de 2000, Comissão/Portugal (C-404/97, Colect., p. I-4897, n.º 43).

contrário, a insistir para que o seu sistema nacional sobre autorizações fosse tomado em consideração.

2) Quanto à admissibilidade do recurso

31. Tal como já referimos, a objecção da Comissão de que o Reino de Espanha não tem interesse em contestar a disposição que lhe é favorável, constante do artigo 1.º da decisão impugnada, respeita, em substância, ao interesse em agir do Reino de Espanha, enquanto pressuposto da admissibilidade do recurso.

32. Da jurisprudência proferida até à data não é possível inferir, sem margem para dúvida, em que medida os Estados-Membros, enquanto demandantes privilegiados na acepção do artigo 230.º, n.º 2, CE, devem provar uma necessidade de protecção dos particulares como pressuposto de admissibilidade dos seus recursos. O Tribunal de Justiça sublinhou oportunamente «que o artigo 173.º do Tratado estabelece uma nítida distinção entre o direito de recurso das instituições comunitárias e dos Estados-Membros, por um lado, e o das pessoas singulares ou colectivas, por outro. O primeiro parágrafo do artigo atribui aos Estados-Membros, entre outros, o direito de interpor recurso de anulação, por ilegalidade, de qualquer directiva do Conselho, sem fazer depender o exercício desse direito da prévia justificação de um interesse em agir»¹².

33. Por outro lado, no seu acórdão recentemente proferido no processo C-242/00, o Tribunal de Justiça declarou que o recurso interposto de uma decisão, que, em si, não tem alcance desfavorável para o Estado-Membro recorrente e que, portanto, não o prejudica, deve ser considerado inadmissível¹³. Aliás, aquele processo apresentava a especificidade de a decisão recorrida da Comissão consistir na aprovação de um requerimento do Estado-Membro recorrente.

34. A questão abstracta de saber em que medida um Estado-Membro tem de provar uma necessidade de protecção dos particulares só tem relevância para a solução do caso em apreço e só carece de uma explicação concludente se a disposição favorável ao Reino de Espanha, constante do artigo 1.º da decisão impugnada, puder ser apreciada em separado das suas restantes disposições.

35. O regime do artigo 2.º, desfavorável à Espanha, é aplicável a «todos os restantes auxílios», portanto aos auxílios não abrangidos pelo artigo 1.º Os auxílios ilegais nos termos do artigo 2.º só podem ser determinados quando os auxílios abrangidos pelo artigo 1.º forem apurados. Se o artigo 1.º violar efectivamente o princípio da determinabilidade, este erro na aplicação do direito teria igualmente repercussões sobre o artigo 2.º Os dois regimes são por conseguinte indissociáveis. Consequente-

12 — Acórdão de 23 de Fevereiro de 1988, Reino Unido/Conselho (131/86, Colect., p. 905, n.º 6), v. igualmente acórdão de 26 de Março de 1987, Comissão/Conselho (45/86, Colect., p. 1493, n.º 3).

13 — Acórdão de 18 de Junho de 2002, Alemanha/Comissão (C-242/00, Colect., p. I-5603, n.º 46).

mente, verifica-se a necessidade de protecção dos particulares justificativa da impugnação da decisão na sua totalidade pelo recorrente.

36. O recurso também não deve ser julgado inadmissível pelo facto de o Governo espanhol, na realidade, invocar a impossibilidade de execução da decisão sem primeiro ter tentado executá-la e solucionar, em cooperação leal com a Comissão, eventuais dificuldades que viessem a surgir. Pode permanecer em aberto como deve ser avaliada a troca de impressões havida entre o Governo espanhol e a Comissão a respeito deste problema.

37. Decisivo é antes o facto de o Governo espanhol ter invocado liminarmente uma violação do princípio da determinabilidade. A verificar-se o correspondente erro na aplicação do direito, a decisão deveria ser declarada nula sem que incumbisse ao Governo espanhol a obrigação de levar a cabo consultas com a Comissão antes da interposição do recurso de anulação. Face ao prazo de dois meses para a interposição do recurso, previsto no artigo 230.º, quinto parágrafo, não pode fazer-se depender a admissibilidade de um recurso de ser efectuada previamente uma tentativa de execução da decisão e, no caso de surgirem dificuldades nesse momento, de se proceder à consulta da Comissão.

38. Aliás, nem a interposição do recurso enquanto tal nem a afirmação expressa no

âmbito do recurso de que a decisão enferma de indeterminação liberam o Reino de Espanha da obrigação de executar a decisão. De facto, nos termos do artigo 242.º, primeiro período, CE, os recursos não têm efeito suspensivo. Acresce que se iludiria o «efeito útil» dos artigos 87.º e 88.º, CE, se o Estado-Membro com base na por si alegada indeterminação da decisão da Comissão ficasse exonerado da obrigação de proceder à sua execução e, conseqüentemente, se mantivesse a situação de distorção da concorrência até que houvesse uma decisão do Tribunal de Justiça.

3) Apreciação do primeiro fundamento do recurso

39. Importa referir, liminarmente, que o Governo espanhol não está impedido de invocar a indeterminação da decisão impugnada no presente processo mesmo não tendo suscitado esta objecção em relação à Decisão 98/683. Os dois recursos constituem processos independentes um do outro que têm por objecto decisões distintas. O recorrente não está vinculado a utilizar os mesmos meios de contestação contra as disposições de teor idêntico em ambos os processos.

40. Como o Tribunal de Justiça constatou, o princípio da segurança jurídica, que faz parte da ordem jurídica comunitária, exige que todo e qualquer acto da Administração que produza efeitos jurídicos seja certo

nomeadamente quanto ao seu autor e ao seu conteúdo¹⁴. Para o destinatário tem de ser claro quais os deveres que o acto jurídico lhe impõe. Para aferir se um acto é suficientemente certo deve ter-se em conta não apenas o seu dispositivo mas também a fundamentação da qual é indissociável¹⁵.

41. A decisão impugnada é suficientemente determinada. O artigo 1.º define através de vários critérios factuais quais as subvenções que não constituem auxílios. Os beneficiários só podem efectuar transportes por conta própria a nível local ou regional e só é permitido o incentivo à aquisição de veículos da categoria D (veículos comerciais com um peso máximo até 3,5 toneladas). No n.º 29 da decisão, a Comissão fundamenta mais pormenorizadamente esta delimitação.

42. Com base nestes critérios é possível o Reino de Espanha apurar o grupo de beneficiários dos auxílios abrangido. De todos os outros beneficiários impõe-se recuperar o auxílio concedido, nos termos do artigo 4.º conjugado com o artigo 2.º da decisão impugnada.

43. Na decisão impugnada, a Comissão não tomou como referência qual o âmbito

das autorizações de transporte concedidas aos beneficiários dos auxílios. Esta informação também é totalmente irrelevante para a apreciação das subvenções em relação à concorrência e às trocas intercomunitárias. A este respeito, apenas são concludentes as circunstâncias reais no mercado dos transportes. O comércio intercomunitário não é sensivelmente afectado por auxílios concedidos às PME que operam na área do transporte por conta própria à escala regional e isso independentemente do facto de essas empresas possuírem autorizações válidas a nível regional ou a nível nacional.

44. A argumentação do Governo espanhol segundo a qual não existem quaisquer beneficiários do auxílio que efectuem transportes por conta própria com veículos da categoria D e que, simultaneamente, possuam uma autorização limitada à escala regional é, por conseguinte, irrelevante. Também o facto de a Comissão não ter rejeitado expressamente, esta argumentação na decisão impugnada não consubstancia qualquer omissão de fundamentação. Da fundamentação resulta claramente que a Comissão tomou como referência as circunstâncias de facto e não as autorizações dos beneficiários do auxílio. Assim sendo, a Comissão explicou suficientemente a sua decisão.

45. Tão-pouco se verifica uma violação dos direitos de defesa. A Comissão não estava vinculada a acolher a proposta do Reino de Espanha no sentido de proceder à delimi-

14 — Acórdão de 6 de Abril de 2000, Comissão/Solvay (C-287/95 P e C-288/95 P, Colect., p. I-2391, n.º 49).

15 — Acórdão de 15 de Maio de 1997, TWD/Comissão (C-355/95 P, Colect., p. I-2549, n.º 21).

tação baseando-se nas categorias de veículos do sistema de autorizações espanhol. O princípio dos direitos de defesa impõe tão só que ao interessado seja dada a oportunidade de apresentar as suas observações e não que a Comissão tenha de acolher as propostas de alteração apresentadas nessas observações. Além do mais, cabe registar que a Comissão ao fazer referência no artigo 1.º da decisão aos veículos da categoria D, se orientou pela divisão levada a cabo pelas próprias autoridades espanholas na convenção.

47. O primeiro fundamento do recurso é, por conseguinte, improcedente.

B — *Quanto ao segundo fundamento do recurso: ausência de selectividade da medida*

1) Argumentos das partes

a) Reino de Espanha

46. É possível que na prática surjam dificuldades na determinação dos beneficiários do auxílio abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 1.º ou do artigo 2.º da decisão impugnada. Isto não se prende todavia com a (in)determinação da definição jurídica das subvenções abrangidas em cada uma das situações. Estas dificuldades resultam antes da existência de uma multiplicidade de beneficiários do auxílio e da necessidade, para qualificar os auxílios, de apurar os factos em cada caso individual, designadamente a área de actividade dos respectivos beneficiários. Estas são todavia dificuldades de ordem prática, atinentes à execução do artigo 4.º da decisão impugnada, que as autoridades espanholas têm de solucionar, eventualmente em colaboração com a Comissão¹⁶. Se as autoridades espanholas tivessem retardado a concessão de auxílios até a decisão da Comissão ter sido adoptada, tal como prescreve o artigo 88.º, n.º 3, segundo parágrafo, CE, estes problemas não teriam surgido.

48. No entender do Governo espanhol, mesmo que só as empresas que utilizam um veículo comercial pudessem beneficiar de subvenção, a medida não favorece determinadas empresas ou sectores de produção na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE. A convenção não visa um conjunto de destinatários estabelecido *a priori*. Trata-se de uma medida horizontal em benefício de uma generalidade de empresas que se encontrem numa situação equiparável. O facto de só as PME terem sido favorecidas constitui igualmente um critério horizontal genérico.

49. Quando uma medida — como no caso em apreço — visa um grupo abstracto de destinatários e não exclui determinadas empresas ou unidades de produção, a medida não é selectiva e não constitui um

16 — V. acórdão Comissão/Portugal, referido na nota 11, n.º 40.

auxílio de Estado¹⁷. Neste sentido, o Tribunal de Justiça considerou não se poder concluir pela selectividade de uma medida apenas por ela favorecer empresas que empregam trabalhadores manuais¹⁸.

50. O Governo espanhol sustenta ainda que, nos termos do artigo 2.1, alínea c), do Acordo sobre as subvenções e as medidas de compensação (OMC-GATT 1994)¹⁹ uma subvenção não pode ser considerada específica quando está associada a pressupostos neutros de aplicação horizontal e quando às autoridades não é conferido qualquer poder discricionário, como se verifica no caso em apreço. O advogado-geral M. Darmon, no processo *Sloman Neptun*, recorreu igualmente ao conceito de subvenção utilizado no GATT²⁰.

51. Estes critérios correspondem, no entender do Governo espanhol, à regra comunitária segundo a qual não existe selectividade quando o benefício resulta da natureza ou da economia geral do sistema em que se inscreve²¹. A convenção abrange todas as PME que, em conformidade com

os motivos, inerentes ao sistema, de protecção do ambiente e de melhoria da segurança rodoviária, devem por ela ser beneficiadas e exclui, de acordo com os objectivos do sistema, apenas as grandes empresas.

b) Comissão

52. A Comissão refuta a tese segundo a qual a convenção não constitui um auxílio de Estado porque se dirige a um conjunto abstracto de potenciais beneficiários. Isso é o que se verifica em todos os programas de auxílios de Estado.

53. Contrariamente à situação subjacente ao acórdão invocado pela recorrente, relativo a subvenções ao emprego de trabalhadores manuais, no caso vertente determinadas actividades ficam à partida excluídas do auxílio em causa, nomeadamente as empresas de serviços que não utilizam veículos comerciais. De facto, trata-se de uma medida sectorial em favor do transporte rodoviário. A dimensão das empresas constitui um critério adicional para a delimitação do círculo dos beneficiários.

54. A Comissão opõe-se à analogia com os complexos sistemas de segurança social e fiscal. Não é possível retirar o cariz de auxílio de Estado a uma medida e convertê-la num sistema geral pelo facto de as

17 — O Governo espanhol remete, a este respeito, para a «Comunicação da Comissão sobre o controlo dos auxílios estatais e redução do custo do trabalho» (JO 1997, C 1, p. 10).

18 — Acórdão *Bélgica/Comissão*, referido na nota 10, n.ºs 28 e 30.

19 — Negociações multilaterais do Uruguay Round (1986-1994) — anexo 1A (JO L 336, p. 156).

20 — Conclusões de 17 de Março de 1992, nos processos apensos C-72/91 e C-73/91 (Colect. 1993, p. I-887, n.ºs 31 e segs. e n.º 46).

21 — O Governo espanhol remete, a este respeito, para a Decisão 96/369/CE da Comissão, de 13 de Março de 1996, relativa a um auxílio fiscal na forma de amortização em benefício das companhias aéreas alemãs (JO L 146, pp. 42, 46).

subvenções estarem associadas a determinados critérios e com elas se terem prosseguido determinados objectivos.

55. Mesmo a ausência de poder discricionário das autoridades por ocasião da execução da medida não exclui a selectividade. O exercício do poder discricionário ocorre a um nível superior através da fixação de critérios para a concessão de crédito. O fundamento do controlo dos auxílios de Estado não se encontra no acordo OMC invocado pela recorrente mas sim no direito comunitário que prossegue objectivos mais amplos do que o ordenamento jurídico da OMC.

2) Apreciação

56. O pressuposto para a classificação de uma medida como auxílio de Estado, segundo o artigo 87.º, n.º 1, CE, é que ela favoreça certas empresas ou certas produções.

57. Neste contexto, não é necessário que estejam determinados *ab initio* os beneficiários concretos. Da própria redacção do artigo 87.º, n.º 1, CE, segundo o qual basta que seja favorecido um sector de actividade, resulta que é suficiente uma delimitação abstracta do círculo dos possíveis beneficiários para que uma medida seja considerada selectiva.

58. Levando o postulado do Governo espanhol até às últimas consequências, as regulamentações legais de auxílios ou os programas de auxílio nunca preencheriam o pressuposto de um auxílio de Estado uma vez que o que estes têm precisamente de característico é estabelecer apenas critérios abstractos para a determinação do conjunto dos beneficiários. É pois preferível apreciar as subvenções concedidas com base nessas regras gerais exclusivamente à luz dos critérios do artigo 87.º CE. O Tribunal de Justiça já se debruçou várias vezes sobre programas de auxílio e regimes legais de auxílios sem ter exprimido dúvidas acerca da selectividade, pelo facto de os possíveis destinatários apenas serem delimitados por critérios abstractos não sendo nomeados concretamente ²².

59. O facto de uma medida não constituir uma subvenção na acepção do Acordo GATT sobre as subvenções e as medidas de compensação é destituído de relevância para a classificação como auxílio de Estado nos termos do artigo 87.º CE. É certo que, nas conclusões que apresentou no processo *Sloman Neptun*, o advogado-geral M. Darmon recorreu igualmente ao conceito de subvenção na acepção do código anti-subsídios resultante do GATT, no âmbito de considerações de direito comparado ²³, sem daí retirar consequências vinculativas para o direito comunitário. A Comunidade não está em todo o caso

22 — V., a título de exemplo, os acórdãos de 8 de Novembro de 2001, *Adria Wine Pipeline* (C-143/99, *Colect.*, p. I-8365), proferido sobre uma norma da lei austríaca relativa ao imposto sobre a energia; de 19 de Setembro de 2000, *Alemanha/Comissão* (C-156/98, *Colect.*, p. I-6857), proferido sobre uma norma da lei alemã relativa ao imposto sobre o rendimento, e o acórdão *Bélgica/Comissão* (referido na nota 10).

23 — Referidas na nota 20, n.ºs 46 e 63 e segs.

legalmente impedida de classificar como auxílio uma medida que segundo o Acordo OMC não constitua uma subvenção e, nessa medida, de estabelecer na ordem interna critérios mais rigorosos do que aqueles que se impõem no contexto do direito internacional.

60. Nos termos da convenção, a subvenção só não seria selectiva na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE, se aproveitasse indistintamente ao conjunto das empresas situadas no território nacional²⁴.

61. Como a Comissão acertadamente sublinha, só podem recorrer à subvenção as empresas que necessitam de um veículo comercial para a sua actividade económica. Assim sendo, determinados sectores económicos, por exemplo os profissionais independentes, ficam praticamente excluídos da subvenção.

62. Acresce que a convenção conduz a um tratamento preferencial de alcance variável consoante os sectores. Dada a inexistência de qualquer limitação dos veículos elegíveis por requerente, as empresas podem tirar proveito do programa em termos quantitativamente variáveis consoante a relevância dos serviços de transporte fornecidos na

sua área de actividade. Mesmo a circunstância de só as pessoas singulares e as PME poderem solicitar a subvenção distingue a convenção de uma medida de carácter geral admissível.

63. É questionável se estas diferenciações se justificam pela natureza ou pela economia geral do sistema no qual se inscreve a medida. O Tribunal de Justiça desenvolveu estes pensamentos, pela primeira vez, no processo Itália/Comissão²⁵. Posteriormente, este argumento foi muitas vezes debatido designadamente no contexto de desagravamentos fiscais ou de tratamentos preferenciais em matéria de encargos sociais²⁶.

64. Os factos em apreço distinguem-se dos litígios subjacentes aos processos citados pelo facto de o tratamento preferencial não consistir na isenção de um encargo geral mas sim num mero tratamento preferencial a favor de determinadas empresas por motivos de ordem ambiental e de política de transportes.

65. O facto de, através da convenção, o Governo espanhol prosseguir determinados objectivos políticos não converte a medida num sistema geral no âmbito do qual são levadas a cabo certas distinções inerentes

25 — Acórdão de 2 de Julho de 1974 (173/73, Colect., p. 357, n.ºs 33 a 35).

26 — V., a título de exemplo, os acórdãos *Adria-Wien Pipeline* (referido na nota 22, n.ºs 42 e segs.) e *Maribel* (referido na nota 10, n.ºs 34 e segs.).

24 — Acórdão *Adria-Wien Pipeline* (referido na nota 22, n.º 35).

ao sistema²⁷. Só é possível falar de um sistema geral, como, por exemplo, o sistema fiscal ou o sistema de prestações sociais, se ele abranger, em princípio, todas as empresas nacionais. Ora, as empresas que não são PME ou não necessitam de veículos comerciais não são abrangidas pela convenção.

recurso não consta da decisão impugnada mas sim da Decisão 98/693. Consequentemente, este fundamento não carece de análise autónoma. Efectivamente, a existência ou a inexistência de uma discriminação entre os nacionais dos vários Estados-Membros pode ser relevante quanto à questão da afectação das trocas comerciais intercomunitárias. Este aspecto será pois eventualmente contemplado por ocasião da análise dos quarto e quinto fundamentos do recurso.

66. Dado que, além do mais, o Reino de Espanha não argumentou que a convenção por sua vez se inscreve num qualquer sistema de grau superior, improcede uma justificação baseada numa diferenciação inerente ao sistema.

D — Quanto ao quarto fundamento do recurso: ausência de distorções da concorrência

67. Por conseguinte, o segundo fundamento do recurso deve ser igualmente julgado improcedente.

1) Argumentos das partes

a) Reino de Espanha

C — Quanto ao terceiro fundamento do recurso: inexistência de discriminação

68. Quanto ao terceiro fundamento do recurso, cabe ter presente que na decisão impugnada a Comissão não censurou qualquer discriminação dos beneficiários em função da sua nacionalidade. A passagem citada pelo Governo espanhol na petição de

69. O Governo espanhol contesta a conclusão expressa na decisão impugnada segundo a qual as subvenções distorcem a concorrência e são susceptíveis de afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros na medida em que isentam os transportadores (profissionais e não profissionais) que se encontram em concorrência com empresas de outros Estados-Membros dos encargos que normalmente teriam de suportar.

²⁷ — V. igualmente acórdão do Tribunal de Primeira Instância, CETM/Comissão (referido na nota 5, n.º 53).

70. O Governo espanhol sustenta outrossim que, da mesma forma que as subvenções concedidas a empresas que desenvolvem a sua actividade no ramo dos transportes por conta própria, a nível regional, utilizando pequenos veículos, as subvenções atribuídas a todos os outros beneficiários da convenção também não falseiam a concorrência devido ao seu reduzido montante. É isso que resulta do Enquadramento comunitário dos auxílios estatais às pequenas e médias empresas (a seguir «enquadramento comunitário das PME»)²⁸. Se este não for aplicável ao sector dos transportes, a regra *de minimis*, enquanto princípio geral, é contudo aplicável ao caso vertente.

71. Na audiência, o Governo espanhol, invocado as conclusões apresentadas no processo C-351/98, argumentou que a regra *de minimis* deve ser aplicada na medida em que foram beneficiadas empresas que apenas executam transportes por conta própria. Estas empresas não estavam em concorrência com as empresas que prestaram serviços de transporte por conta de terceiros.

b) Comissão

72. A Comissão insiste que a regra *de minimis* não tem aplicação na área dos

transportes, a qual abrange igualmente os transportes por conta própria. Dado que este sector se caracteriza pela presença de grande número de empresas e por excesso de capacidade, mesmo as subvenções de importância reduzida podem falsear a concorrência²⁹. Os beneficiários dos subsídios obtiveram uma vantagem face às empresas com sede noutros Estados-Membros e face às grandes empresas com as quais se encontravam em concorrência efectiva ou potencial.

73. Os argumentos aduzidos pelo Governo espanhol na audiência foram considerados pela Comissão extemporâneos e rejeitados. Também os transportes por conta própria fazem parte do mercado dos transportes pois são substituíveis por serviços profissionais de empresas de transportes por conta de outrem.

2) Apreciação

74. O artigo 87.º, n.º 1, CE, proíbe os auxílios de Estado que falseiem ou ameacem falsear a concorrência e afectem as trocas comerciais a nível comunitário.

28 — O Governo espanhol refere o Enquadramento comunitário dos auxílios estatais às pequenas e médias empresas, de 20 de Maio de 1992 (JO C 213, p. 2), na versão da Comunicação sobre os auxílios *de minimis* (JO 1996, C 68, p. 9), que, no entanto, foi substituído pelo Enquadramento comunitário das pequenas e médias empresas de 1996 (JO C 213, p. 4).

29 — A Comissão remete, a este respeito, designadamente, para o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, CETM/Comissão (referido na nota 5, n.ºs 90, 92 e 93).

75. Na fiscalização da apreciação efectuada pela Comissão, na decisão impugnada, relativamente a estes pressupostos, importa ter presente que a Comissão, ao aplicar o artigo 87.º CE, goza de uma ampla liberdade de apreciação. O Tribunal de Justiça não pode por isso substituir a apreciação da Comissão pela sua própria, devendo limitar-se a examinar se aquela apreciação está viciada por erro manifesto ou desvio de poder³⁰.

76. A Comissão, ao aplicar ao artigo 87.º CE, pode basear-se em linhas directrizes e em comunicações. Face ao montante das subvenções, de acordo com a convenção, a Comissão teria possivelmente³¹ podido recorrer à comunicação sobre os auxílios *de minimis* para efeitos de aplicação e, nessa base, ter declarado as medidas compatíveis com o mercado comum. Todavia, recusou fazê-lo porque, no seu entendimento, se trata de uma medida que se insere no domínio do sector dos transportes ao qual a comunicação não é aplicável.

77. Aliás, os beneficiários da convenção só parcialmente são empresas que prestam

serviços na área dos transportes por conta de outrem, portanto empresas de transportes em sentido estrito. São ainda beneficiadas as empresas cuja actividade principal se desenvolve noutras áreas económicas e que, nesse contexto, utilizam os seus veículos comerciais para efectuar transportes por conta própria.

78. Na audiência, o Governo espanhol afirmou que a Comissão imputou a medida ao sector dos transportes porquanto são beneficiadas empresas que executam transportes por conta própria e, por conseguinte, não aplicou a regra *de minimis*. Contrariamente ao entendimento da Comissão, este argumento não deve ser rejeitado por extemporaneidade. O Governo espanhol já havia contestado a mesma conclusão na petição de recurso. Assim sendo, não se trata de um novo argumento mas sim de um complemento a um fundamento já aduzido.

79. Quanto à definição inequívoca sobre o que se entende por transportes por conta própria, cabe remeter para a definição constante do anexo I, n.º 4, da Primeira Directiva do Conselho, de 23 de Julho de 1962, relativa ao estabelecimento de certas regras comuns para os transportes internacionais (transportes rodoviários de mercadorias por conta de outrem)³² na

30 — Acórdãos de 14 de Janeiro de 1997, Espanha/Comissão (C-169/95, Colect., p. I-135, n.º 34), de 5 de Outubro de 2000, Alemanha/Comissão (C-288/96, Colect., p. I-8237, n.º 26), e de 7 de Março de 2002, Itália/Comissão (C-310/99, Colect., p. I-2289, n.º 46).

31 — Concretamente, subsistem ainda algumas dúvidas. É certo que a subvenção por veículo é diminuta. Segundo a convenção, o crédito por requerente não parece todavia limitado a um determinado número de veículos. Por isso, seria teoricamente possível que os auxílios no caso concreto ultrapassassem o limite de 100 000 ecus em três anos. Além disso, é questionável em que medida a convenção exclui — tal como a Comunicação *de minimis* impõe — a acumulação de vários auxílios.

32 — JO 1962, 70, p. 2005; EE 07 F1 p. 55.

redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.º 881/92 do Conselho, de 26 de Março de 1992, relativo ao acesso ao mercado dos transportes rodoviários de mercadorias na Comunidade efectuados a partir do ou com destino ao território de um Estado-Membro ou que atravessem o território de um ou vários Estados-Membros^{33 34}.

aa) Exclusão da aplicação da regra *de minimis* (primeira parte do quarto fundamento)

i) Significado das linhas directrizes

80. Na sua Comunicação sobre os auxílios *de minimis*, para a qual remete³⁵ no Enquadramento comunitário dos auxílios estatais às PME, de 1996, a Comissão

estabeleceu uma regra de interpretação do artigo 87.º, n.º 1, CE. Simplificadamente, esta regra é a seguinte: quando o montante máximo dos auxílios não ultrapasse 100 000 ecus num período de três anos, parte-se do princípio de que não têm uma incidência significativa sobre o comércio e a concorrência entre os Estados-Membros. Por conseguinte, abaixo desse montante máximo, o artigo 87.º, n.º 1, do Tratado não é considerado aplicável³⁶.

81. O Tribunal de Justiça tomou várias vezes posição quanto à interpretação das linhas directrizes no âmbito do controlo de auxílios e constatou, nomeadamente, «que a Comissão pode impor a si mesma orientações para o exercício dos seus poderes de apreciação através de actos como as linhas directrizes, na medida em que os referidos actos contenham regras indicativas sobre a orientação a seguir pela mesma instituição e não se afastem das normas do Tratado»³⁷.

82. Do acórdão proferido no processo CIRFS resulta ainda que a Comissão tem de acatar as linhas directrizes por si emanadas³⁸. É certo que aquele processo tinha por objecto a disciplina dos auxílios no

33 — JO L 95, p. 1.

34 — A referida definição tem a seguinte redacção: «4. Transportes de mercadorias em veículo automóvel [estão isentos de qualquer regime de licença comunitária e de outras autorizações de transporte] desde que sejam preenchidas as seguintes condições:

- a) As mercadorias transportadas devem pertencer à empresa ou por ela terem sido vendidas, compradas, dadas ou tomadas de aluguer, produzidas, extraídas, transformadas ou reparadas;
- b) O transporte deve servir para encaminhar as mercadorias da ou para a empresa, para as deslocar quer no interior da empresa quer no seu exterior para as suas próprias necessidades;
- c) Os veículos automóveis utilizados nestes transportes devem ser conduzidos por pessoal próprio da empresa;
- d) Os veículos que transportem as mercadorias devem pertencer à empresa, terem sido por ela comprados a crédito ou alugados [...];
- e) O transporte não deve constituir mais do que uma actividade acessória no âmbito do conjunto das actividades da empresa.»

35 — V. as referências na nota 28.

36 — O advogado-geral P. Léger observa que parece existir uma certa contradição entre a regra *de minimis* tal como enunciada na comunicação e a jurisprudência do Tribunal de Justiça segundo a qual mesmo auxílios de diminuta importância podem prejudicar as trocas comerciais intra-comunitárias (v. *infra* os números 109 e 110) (Conclusões apresentadas em 14 de Março de 2002 no processo C-382/99, Países Baixos/Comissão, acórdão de 13 de Junho de 2002, Colect., p. I-5163, n.º 45).

37 — Acórdão Itália/Comissão, referido na nota 30, n.º 52; v. igualmente o acórdão Alemanha/Comissão, referido na nota 30, n.º 62.

38 — Acórdão do Tribunal de Justiça, de 24 de Março de 1993, CIRFS e o./Comissão (C-313/90, Colect., p. I-1125, n.º 34 e 36); v. igualmente o acórdão de 15 de Outubro de 1996, Ijssel-Vliet (C-311/94, Colect., p. 5023, n.º 42).

sector das fibras sintéticas, adoptada com o acordo dos Estados-Membros como medida adequada baseada no artigo 88, n.º 1, CE³⁹. Todavia, esta constatação aplica-se, correspondentemente, às linhas directrizes que a Comissão adoptou através da Comunicação sobre os auxílios *de minimis*⁴⁰.

outros, ao sector dos transportes. A Comissão interpretou o conceito de sector dos transportes em sentido amplo. Segundo aquela, qualquer serviço de transportes pertence ao sector dos transportes, independentemente de ser prestado por uma empresa de transportes por conta de outrem ou por uma empresa de outro ramo por conta própria.

83. A publicação da regra *de minimis* visa, por um lado, a simplificação administrativa e, por outro, contribui para garantir a transparência e a segurança jurídica⁴¹. A Comissão clarifica perante os Estados-Membros, designadamente, quais são os casos em que uma medida deixa de estar sujeita à obrigação de notificação prévia nos termos do artigo 88.º, n.º 3, CE. Este objectivo só pode ser alcançado quando a própria Comissão está vinculada à dita regra. Donde resulta que a Comissão não tem o poder discricionário de aplicar ou não aplicar a regra. Pelo contrário, deve respeitar o âmbito de aplicação dessa linha directriz definido na comunicação *de minimis*.

ii) Inaplicabilidade da regra *de minimis* aos auxílios concedidos ao sector dos transportes

84. Nos termos da redacção da comunicação *de minimis*, ela não é aplicável, entre

85. O Governo espanhol, ao invés, parece defender uma interpretação mais restrita. Assim, a regra *de minimis* só seria aplicável aos auxílios às empresas de transportes ou seja às empresas cuja principal actividade consiste na prestação de serviços de transportes a terceiros.

86. A exclusão do sector dos transportes da comunicação *de minimis* tem de ser interpretada em conjugação com o sentido e o objectivo dessa disposição. A própria comunicação não fornece qualquer esclarecimento. No enquadramento comunitário das PME de 1992, do qual fazia parte originalmente a regra *de minimis*, consta apenas, a título de explicação, que o enquadramento comunitário não é aplicável a áreas para as quais tenham sido adoptadas regras especiais.

87. Na decisão impugnada e no processo no Tribunal de Justiça, a Comissão justificou a exclusão do sector automóvel sus-

39 — V. o relatório para audiência no processo C-313/90 (Collect., pp. I-1127 e segs.).

40 — V. as conclusões do advogado-geral P. Léger apresentadas no processo Países Baixos/Comissão (C-382/99, referido na nota 36, n.º 50).

41 — V. acórdão no processo C-310/99, Itália/Comissão (referido na nota 30, n.º 52).

tentando que nesse sector, caracterizado por um elevado número de pequenas empresas, mesmo os auxílios de importância diminuta podem produzir efeitos sobre a concorrência e as trocas comerciais. Por conseguinte, a exclusão leva em conta as condições específicas do mercado dos transportes.

88. É discutível quais as prestações de serviços que este mercado de transportes abrange. Devem ser agrupados no mesmo mercado os serviços que, pelas suas características, são aptos a satisfazer a mesma necessidade, sendo que as prestações de serviços com características distintas só constituem um mercado quando apenas em pequena parte são substituíveis por outros produtos ou serviços⁴².

89. No n.º 28 da decisão impugnada, a Comissão considerou que o regime se destina, de facto, a empresas que prestam serviços por conta própria ou por conta de outrem. Não fundamentou mais circunstanciadamente em que medida estas duas formas de prestação de serviços de transporte são intermutáveis e, portanto, fazem parte do mesmo mercado.

90. Efectivamente, no n.º 29 da decisão impugnada, a Comissão admite que para as

empresas que efectuam transportes por conta própria com veículos de peso máximo até 3,5 toneladas a nível local ou regional, confiar os serviços em questão a uma empresa de transportes não seria uma opção viável do ponto de vista económico. De harmonia com isto, as medidas a favor destes beneficiários não são classificadas, no artigo 1.º da decisão impugnada, como auxílios de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE.

91. A Comissão não tomou todavia em consideração que mesmo para as empresas que utilizam veículos de maiores dimensões e que efectuam transportes de longo curso pode ser vantajoso utilizar os seus próprios veículos em vez de confiar o transporte a terceiros. O proprietário pode, por exemplo, a todo o tempo utilizar o seu próprio veículo e não está dependente da disponibilidade dos correspondentes serviços por parte de terceiros. Numa empresa que efectue transportes por conta própria, o transporte de pessoas e mercadorias está, além disso, frequentemente relacionado com a prestação de outros serviços na área da actividade principal dessa empresa, por exemplo, a colocação e a montagem das mercadorias transportadas. O transporte de mercadorias cometido a terceiros afigura-se, nestas circunstâncias, também como uma opção pouco viável mesmo em casos diferentes dos reconhecidos pela Comissão.

92. Uma PME que já efectua transportes por conta própria com um veículo próprio já optou, em princípio, por esta forma de

42 — V. a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça relativamente ao artigo 82.º CE: acórdão de 26 de Novembro de 1998, Bronner (C-7/97, p. 7791, n.º 33, e jurisprudência aí citada).

organização e já investiu num veículo, tendo em consideração as suas necessidades específicas. Assim sendo, procurará utilizar esse veículo a fim de rentabilizar o investimento e os custos correntes. Recorrer a terceiros só seria considerado se as condições estruturais se alterassem de modo a que se afigurasse vantajoso alterar a decisão outrora tomada. Um subsídio tão diminuto para a aquisição de um veículo novo, nos termos que a convenção prevê, é pouco adequado a influenciar determinadamente essa decisão.

93. A Comissão menosprezou o facto de que eventualmente só a longo prazo uma empresa opta por uma reorganização dos serviços de transporte. Pressupôs erradamente que ambas as formas de prestação de serviços de transporte são de alguma forma intermutáveis e que é possível partir do princípio de que existe uma relação de concorrência actual e, portanto, um mercado único.

94. Finalmente, a favor de uma consideração distinta dos transportes por conta própria milita o facto de que os regimes de direito derivado relativos ao acesso ao mercado dos transportes de mercadorias na Comunidade também procedem à distinção entre transportes comerciais por conta de outrem e transportes por conta própria. Estes últimos estão dispensados de todos os

regimes e de todas as demais obrigações atinentes às autorizações relativa à licença comunitária que são normalmente exigidas para o acesso ao transporte de mercadorias intracomunitário⁴³.

95. Numa interpretação da regra *de minimis* em consonância com os seus objectivos, esta só não seria aplicável aos casos de tratamentos preferenciais a empresas transportadoras que prestam serviços de transportes comerciais por conta de terceiros. Apenas essas empresas operam no mercado dos serviços de transportes que é caracterizado por uma multiplicidade de empresas e no qual mesmo auxílios diminutos podem conduzir a uma distorção da concorrência.

96. As outras empresas que operam no sector dos transportes, obviamente por conta própria, não devem ser considerados actores no mercado de transportes, devendo ser submetidos às regras aplicáveis ao ramo no qual se desenrola a sua actividade principal. Na medida em que estas empresas não pertençam a quaisquer outros sectores de excepção e verificando-se os demais pressupostos da regra *de minimis*, a subvenção concedida com base na convenção não constitui um auxílio na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE.

43 — V. anexo I, ponto 4, da Primeira Directiva do Conselho, de 23 de Julho de 1962, na redacção do Regulamento n.º 881/92, já referidos no n.º 79 e nas notas 32 e 33.

iii) Conclusão provisória

97. O erro da Comissão na aplicação da regra *de minimis* conduz à anulação integral da decisão impugnada.

98. Não é possível ao Tribunal de Justiça proceder a uma anulação parcial da decisão, limitada à parte da decisão que se refere aos auxílios a favor de empresas que executam transportes por conta própria. Com uma anulação parcial da decisão, o Tribunal de Justiça anteciparia uma nova delimitação correcta do mercado, substituindo assim a apreciação da Comissão pela sua apreciação. Compete à Comissão proceder a uma nova apreciação da totalidade da medida, fazendo uma aplicação correcta da regra *de minimis*. Impor-se-á analisar nessa ocasião se a subvenção concedida aos transportadores não profissionais corresponde aos pressupostos da regra *de minimis*, designadamente se foi garantida a observância dos valores-limite e se está excluída a acumulação com outros auxílios.

99. No intuito de proceder a uma análise completa de todos os fundamentos do recurso e seus aspectos parciais para o caso de o Tribunal de Justiça não acolher a tese que aqui preconizamos, daremos continuidade, a título subsidiário, a essa análise.

bb) Distorção da concorrência e afectação das trocas comerciais na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE (segunda parte do quarto fundamento)

100. No caso de o Tribunal de Justiça concluir que a Comissão decidiu correctamente ao não considerar aplicável a regra *de minimis*, impõe-se verificar se a sua constatação, que afirma que os tratamentos preferenciais sancionados pela convenção falseiam ou ameaçam falsear a concorrência e prejudicam as trocas comerciais intracomunitárias na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE, está isenta de erros de apreciação manifestos.

101. A fim de apurar qual a influência que a medida pode ter sobre a concorrência, deve ser liminarmente determinado o mercado no qual as subvenções foram aplicadas.

i) Determinação do mercado relevante

102. Na decisão impugnada, a Comissão equiparou os serviços de transportes por conta própria e por conta de outrem, sem proceder a quaisquer constatações concludentes sobre a delimitação do mercado relevante.

103. Para a delimitação do mercado para efeitos de aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE, são válidas, *mutatis mutandis*, as considerações tecidas quanto à determinação do conceito de sector de transportes na acepção da Comunicação *de minimis*. Os serviços de transporte que uma empresa presta por conta própria com os seus próprios veículos, não podem ser pura e simplesmente substituídos por serviços de transportes externos. Por isso, estas duas formas de serviços de transporte não constituem um mercado uniforme.

104. E, principalmente, a Comissão não expôs porque é que os transportes efectuados até à data com veículos próprios, enquanto serviço acessório de outra actividade principal, são efectivamente substituíveis pelo serviço de terceiros. O facto de até à data o correspondente grupo de beneficiários da convenção ter utilizado veículos próprios para esse efeito milita precisamente contra essa permutabilidade.

105. Daqui resulta que também devido à errada determinação do mercado relevante a decisão impugnada deve ser anulada.

ii) Distorção da concorrência e afectação das trocas comerciais

106. Tomando em consideração apenas o mercado dos serviços de transporte profissionais por conta de outrem, não é possível contestar as constatações da Comissão na decisão impugnada a respeito da distorção da concorrência e da afectação das trocas comerciais intracomunitárias.

107. Como a Comissão pertinentemente constatou no n.º 25 da decisão impugnada, o mercado do transporte intracomunitário, incluindo o sector da cabotagem, foi entretanto completamente liberalizado, de modo que as empresas espanholas se encontram em concorrência com as empresas de transportes de outros Estados-Membros.

108. A convenção confere uma vantagem às PME sediadas em Espanha que operam no sector dos transportes face às grandes empresas e às empresas com sede noutros Estados-Membros que, na prática, só teoricamente podem recorrer ao crédito nas mesmas condições que as empresas espanholas. Diversamente do que sucede com as primeiras, as empresas estabelecidas noutros Estados-Membros não dispõem por norma de veículos matriculados em Espanha que possam ser retirados e substituídos por outros veículos subvencionados.

109. No âmbito do terceiro fundamento do recurso, o Governo espanhol defendeu que a convenção não discrimina as empresas de outros Estados-Membros. Dado que o veículo retirado de circulação não tem de ser propriedade do beneficiário, este pode estabelecer um acordo com o dono de um veículo matriculado em Espanha acerca da retirada desse veículo do mercado. Acresce que também seria possível levar um veículo comercial para Espanha, matriculá-lo e subsequentemente retirá-lo de circulação. Estas vias, apontadas pelo Governo espanhol, para permitir às empresas de outros Estados-Membros cumprirem os pressupostos para beneficiar do auxílio acarretam todavia despesas adicionais, desproporcionadas em relação ao montante da subvenção concedida. Daqui resulta que a convenção prejudica, no mínimo indirectamente, as empresas de outros Estados-Membros.

110. Mesmo que a subvenção sirva para financiar uma aquisição, deve ser classificada como auxílio à exploração. Como a subvenção se destina à aquisição de um veículo novo em substituição de um veículo comercial com pelo menos 10 anos, os beneficiários economizam custos que deveriam suportar no decurso das suas actividades normais. A aquisição de um veículo não implica uma organização nova ou um alargamento da exploração que suscite uma necessidade financeira extraordinária. Segundo jurisprudência constante, os auxílios à exploração falseiam a concorrência na medida em que melhoram a situação financeira e as possibilidades de negociação

das empresas beneficiárias em comparação com as empresas não beneficiárias⁴⁴.

111. Quando auxílios concedidos através de recursos do Estado reforçam a posição de empresas nacionais concorrentes de empresas estabelecidas noutros Estados-Membros, deve entender-se que tais trocas são influenciadas pelos auxílios⁴⁵.

112. O Governo espanhol é de opinião que a regra de *minimis* é aplicável ao sector dos transportes, mesmo não sendo este sector abrangido pelo campo de aplicação do Enquadramento comunitário das PME.

113. A este respeito, cabe referir liminarmente, que não são apenas os enquadramentos comunitários dos auxílios às PME de 1992 e de 1996 que excluem o sector dos transportes do seu campo de aplicação. Também a Comunicação dos auxílios, para a qual remete o enquadramento comunitário das ajudas às PME, de 1996, não é aplicável a este sector, de acordo com a sua redacção inequívoca.

44 — V. acórdão proferido no processo Alemanha/Comissão (C-288/96, referido na nota 30, n.º 89 e 90) e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Junho de 1995, Siemens/Comissão (T-459/93, Collect., p. II-1675, n.º 48), confirmado pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Maio de 1997, Siemens/Comissão (C-278/95 P, Collect., p. I-2507, n.º 20 e segs.).

45 — V. acórdão de 17 de Setembro de 1980, Philip Morris Holland/Comissão (730/79, Recueil, p. 2671, n.º 11), e Alemanha/Comissão (C-156/98, referido na nota 22, n.º 33).

114. A argumentação do Governo espanhol parece, no entanto, basear-se no pressuposto de que a regra *de minimis* é um princípio geral do direito comunitário em matéria de auxílios cuja aplicação é independente das correspondentes comunicações da Comissão.

115. O Tribunal de Justiça não acolheu esta tese no seu acórdão proferido no processo C-156/98, tendo optado por remeter para a sua jurisprudência constante segundo a qual a importância relativamente fraca de um auxílio ou a dimensão relativamente modesta da empresa beneficiária não impedem *a priori* a eventualidade de as trocas entre Estados-Membros serem afectadas⁴⁶. Aliás, o Tribunal de Justiça declarou que mesmo os auxílios de importância relativamente pequena são, apesar disso, susceptíveis de afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros quando o sector em questão se caracteriza por uma forte concorrência⁴⁷.

116. A formulação cautelosa do Tribunal de Justiça (*não impedem...* serem afectadas; auxílios de importância relativamente pequena *são...* *susceptíveis* de afectar as trocas comerciais) sugerem que nem todo e qualquer auxílio de importância diminuta afecta necessariamente o comércio intracomunitário nem, por conseguinte, fica sujeito à proibição constante do artigo 87.º, n.º 1, CE. Se fosse esse o caso, a regra *de minimis* estaria em contradição

com o Tratado. Na Comunicação *de minimis* a não aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE, é precisamente justificada pelo facto de os auxílios de montante muito reduzido não terem um impacto perceptível na concorrência e no comércio entre Estados-Membros.

117. Contudo, atentas as especificidades do mercado dos transportes, o qual — como a Comissão expôs sem ser contraditada — é caracterizado por uma fragmentação extrema e capacidades excedentárias, não constitui um erro de apreciação manifesto da Comissão ter pressuposto uma afectação das trocas comerciais intracomunitárias através dos auxílios. Num mercado muito concorrido mesmo um auxílio que se situe abaixo do limiar previsto na Comunicação *de minimis* pode originar uma vantagem perceptível face às empresas transportadoras concorrentes de outros Estados-Membros. Mas, como já referido, isto é válido apenas para os serviços de transportes profissionais.

3) Conclusão

118. Ora, dado que a Comissão não aplicou, indevidamente, a regra *de minimis* aos auxílios a empresas que apenas executam transportes por conta própria, o quarto fundamento do recurso é procedente. A errada delimitação do mercado também conduziria, na hipótese, analisada a título subsidiário, de a regra *de minimis* não ser aplicável, à anulação da decisão.

46 — Acórdão Alemanha/Comissão, referido na nota 22, n.ºs 38 e 39, e jurisprudência aí citada. V. também o acórdão Itália/Comissão, C-310/99, referido na nota 30, n.º 86.

47 — Acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de Novembro de 1987, França/Comissão (259/85, Colect., p. 4393, n.º 24), e de 21 de Março de 1991, Itália/Comissão (C-303/88, Colect., p. I-1433, n.º 27).

E — *Quanto ao quinto fundamento: violação do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE (compatibilidade com os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades económicas)*

1) Argumentos das partes

a) Reino de Espanha

119. O Governo espanhol considera que a Comissão, ao verificar a existência de uma excepção à proibição dos auxílios estatais, se baseou, indevidamente, apenas no Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente⁴⁸. Estas linhas directrizes fornecem tão só uma orientação mas não limitam a capacidade da Comissão de, indo mais além, aplicar directamente o artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE.

120. A convenção conduz a uma renovação antecipada do parque automóvel e, por conseguinte, a uma redução das emissões de gases, bem como a um aumento da segurança rodoviária, sem implicar um aumento da capacidade de transporte. Tendo presente, além disso, que a subven-

ção não deve ser qualificada como auxílio à exploração mas sim como auxílio ao investimento, devia ter sido autorizada nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE.

121. Da jurisprudência e da prática da Comissão resulta que mesmo os auxílios à exploração nem sempre são inadmissíveis. Ora, a Comissão não verificou se não se estaria na presença de um auxílio à exploração susceptível de ser autorizado. Apenas apreciou a medida tendo em atenção as suas conotações ambientais e não em relação ao aumento da segurança rodoviária.

b) Comissão

122. A Comissão sublinha que se encontra vinculada às suas próprias linhas directrizes. Como a medida não implica um reforço das normas ambientais existentes e não se limita a uma subvenção destinada a fazer face aos custos adicionais relacionados com a protecção do meio ambiente, não se verifica qualquer excepção ao abrigo do enquadramento comunitário dos auxílios estatais para a protecção do meio ambiente. Estas considerações são válidas, por analogia, em relação aos efeitos positivos para a segurança rodoviária.

123. Esclarece que só podem ser considerados admissíveis os auxílios cujo efeito também não se verificasse mesmo quando a

⁴⁸ — JO 1994, C 72, p. 3.

empresa se comportasse normalmente no mercado. Ora, os beneficiários só economizariam os custos que de qualquer modo tivessem de suportar quando substituem um veículo usado. Como, portanto, se está perante um auxílio à exploração e não existe qualquer conexão entre os auxílios e a mais-valia para o meio ambiente, a medida não pode ser isenta da proibição de concessão de auxílios nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE.

2) Apreciação

124. Nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE, podem ser considerados compatíveis com o mercado comum os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum. Neste contexto, os regimes de auxílios podem prosseguir determinados objectivos em consonância com a política da Comunidade, por exemplo, a melhoria da protecção do meio ambiente e da segurança rodoviária.

125. Para a aplicação desta norma de excepção, a Comissão goza de um amplo poder de apreciação, cujo exercício envolve apreciações de ordem económica e social que devem ser efectuadas num contexto

comunitário e que só limitadamente estão sujeitas ao controlo do Tribunal de Justiça⁴⁹. É necessário que a argumentação avançada pela Comissão mantenha a coerência⁵⁰ e que não padeça de erros manifestos ou de desvio de poder⁵¹.

126. No exercício dos seus poderes de apreciação — tal como já foi exposto — a Comissão pode impor a si mesma linhas directrizes desde que as referidas orientações sejam compatíveis com o direito comunitário⁵². Ao adoptar o Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente, ela fez uso dessa faculdade.

127. A Comissão classificou a convenção como uma medida na acepção do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE. Recusou, contudo, uma derrogação por força do Enquadramento jurídico para auxílios estatais a favor do ambiente. Cabe analisar se a sua avaliação da convenção está isenta de desvio de poder manifesto.

49 — Acórdão Bélgica/Comissão, referido na nota 10, n.º 55, e acórdão Itália/Comissão, referido na nota 47, n.º 34.

50 — V. acórdão de 14 de Setembro de 1994, Espanha/Comissão (C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Colect.*, p. I-4103, n.º 51).

51 — Acórdãos Itália/Comissão, referido na nota 30, n.º 46; de 14 de Janeiro de 1997, Espanha/Comissão (C-169/95, *Colect.*, p. I-135, n.º 34), e Alemanha/Comissão (C-288/96, referido na nota 30, n.º 26).

52 — V., *supra*, n.º 81.

128. É incontestável que, ao aplicar o artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE, a Comissão se baseou no enquadramento comunitário e não ponderou qualquer outra derrogação além das previstas por esta disposição. As linhas directrizes têm precisamente por objectivo estabelecer critérios uniformes para o exercício do poder discricionário, aos quais a Comissão está vinculada. Só assim se assegura que todos os destinatários dos auxílios sejam tratados de igual modo e são garantidas a transparência e a previsibilidade das decisões.

129. A Comissão aplicou adequadamente os critérios previstos no Enquadramento comunitário ao tomar como referência que o auxílio não está relacionado com uma compensação dos custos adicionais ligados à protecção do ambiente nem a sua concessão está condicionada ao cumprimento de normas ambientais mais rigorosas do que as exigidas por lei, tal como previsto no n.º 3.2.3, alíneas A e B, do Enquadramento comunitário. Importa ter presente a este respeito que o Enquadramento comunitário é aplicável para efeitos de concretização de uma disposição derogatória da proibição da concessão de auxílios estabelecida no artigo 87.º, n.º 1, CE, e por conseguinte, deve ser objecto de interpretação estrita⁵³.

130. É certo que a convenção constitui um estímulo financeiro para que veículos com

pelo menos 10 anos sejam substituídos por veículos novos. Mesmo que os veículos com essa antiguidade tivessem de qualquer modo de ser substituídos dentro de um período de tempo previsível, existe uma certa probabilidade de que pelo menos uma parte das empresas tenha aproveitado a subvenção para retirar antecipadamente um veículo da circulação. Acresce que a experiência geral revela que os veículos novos, atendendo aos avanços da técnica automobilística, possuem características mais aperfeiçoadas no que toca à segurança, ao consumo de combustível e à emissão de substâncias nocivas, do que os veículos com pelo menos 10 anos e agora retirados de circulação. Assim sendo, não é possível negar completamente que a medida pode ter uma influência positiva sobre o meio ambiente e sobre a segurança rodoviária.

131. Não obstante, o facto de um auxílio produzir efeitos positivos não é suficiente para dar lugar a uma derrogação. O princípio da proporcionalidade impõe outrossim que a subvenção não seja superior ao que é necessário para a prossecução dos objectivos ambientais. Só então se justifica a intervenção na concorrência e nas trocas comerciais intracomunitárias. Ora, no presente processo, o montante do auxílio dependia exclusivamente do preço de compra e não tinha qualquer relação com os custos adicionais ligados à protecção do ambiente ocasionado pela aquisição de um novo veículo comercial ou pelo cumprimento de normas ambientais mais rigorosas do que as exigidas pela legislação ambiental. Assim sendo, a Comissão rejeitou acertadamente a derrogação.

⁵³ — V., relativamente às excepções nos termos do artigo 87.º, n.º 2, alínea c), CE; acórdão Alemanha/Comissão, referido na nota 22, n.º 49.

132. Não corresponde à verdade que a Comissão tenha apenas tido em conta aspectos de política ambiental e não os efeitos sobre a segurança rodoviária. A sua argumentação expendida na decisão impugnada refere-se expressamente a ambas as áreas. No entanto, não podem ser invocadas as indicações do Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente porquanto os auxílios visam a melhoria da segurança rodoviária. Não constitui todavia um erro manifesto basear-se nos critérios previstos no Enquadramento comunitário, que, em última análise, são expressão do princípio da proporcionalidade.

133. De acordo com a jurisprudência proferida até à data, as subvenções devem ser classificadas como auxílios ao funcionamento pois fomentaram investimentos para substituições necessárias⁵⁴, mesmo que as aquisições tenham sido provavelmente algo antecipadas devido à subvenção. A respeito dos auxílios ao funcionamento, o Tribunal de Justiça declarou que estes não são abrangidos, em princípio, pelo campo de aplicação do artigo 87.º, n.º 3, alínea e), CE⁵⁵. Em consequência, na decisão impugnada a Comissão considerou acertadamente que os auxílios são contrários ao interesse comum.

134. É certo que, em determinadas circunstâncias, também podem ser admissíveis auxílios ao funcionamento, como resulta do próprio Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente⁵⁶. Os auxílios concedidos ao abrigo da convenção não são, todavia, manifestamente comparáveis aos casos nos quais a Comissão considera os auxílios ao funcionamento admissíveis a título excepcional, nos termos do Enquadramento comunitário. O Governo espanhol também não referiu quaisquer circunstâncias justificativas de uma derrogação relativa aos auxílios no caso em apreço. Dado que os efeitos positivos sobre o ambiente e a segurança rodoviária referidos pelo dito Governo nem sequer são adequados a permitir considerar admissíveis os auxílios ao investimento tal como se apresentam no caso vertente, não procede de todo uma autorização de auxílios ao investimento atendendo à sua influência especialmente prejudicial sobre a concorrência.

135. Contrariamente ao que se verificava no programa que foi objecto da Decisão 98/693, a convenção impede que um veículo retirado da circulação seja substituído por um veículo de capacidade superior. Mesmo que os auxílios não conduzam a um alargamento da capacidade total e que apenas mantenham o *status quo*, esta eventualidade pode, não obstante, num mercado caracterizado por um excedente de capacidades, ser contrária ao interesse comum, como a Comissão considerou com

54 — V., a este respeito, a jurisprudência citada na nota 44.

55 — Acórdãos do Tribunal de Justiça de 6 de Novembro de 1990, Itália/Comissão (C-86/89, Colect., p. I-3891, n.º 18), de 14 de Fevereiro de 1990, França/Comissão (C-301/87, Colect., p. I-307, n.º 50), e, em especial, acórdão Alemanha/Comissão, referido na nota 30, n.ºs 89 e 90.

56 — Subsistem dúvidas sobre a questão de saber se o Enquadramento comunitário é, neste ponto, compatível com o artigo 92.º, n.º 3, alínea c), do Tratado CE e a interpretação feita pelo Tribunal de Justiça a respeito dos auxílios ao funcionamento. Esta questão não carece todavia de ser aqui aprofundada, tanto mais que os pressupostos para a isenção enquanto auxílio ao funcionamento não se encontram de todo preenchidos.

razão, pois podem por essa via subsistir as condições de concorrência indesejáveis.

V — Quanto às despesas

136. Não tendo a Comissão cometido um erro manifesto de apreciação nem estando a sua actuação viciada de desvio de poder ao ter recusado a derrogação nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), CE, improcede o quinto fundamento.

137. Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão sido vencida e tendo o Reino de Espanha requerido a sua condenação, há que condená-la nas despesas.

VI — Conclusão

138. Atendendo a que o quarto fundamento é procedente e a que o Tribunal de Justiça não procedeu a uma delimitação dos mercados dos transportadores profissionais e dos transportadores não profissionais, a decisão deve ser anulada na sua totalidade.

139. Propomos, em consequência, ao Tribunal de Justiça que declare:

«1) A Decisão 2001/605/CE da Comissão, de 26 de Julho de 2000, relativa ao regime de auxílios aplicado pela Espanha para aquisição de veículos comerciais através da ‘Convenção de colaboração’, de 26 de Fevereiro de 1997, celebrada entre o Ministério da Indústria e Energia e o Instituto de Crédito Oficial, é anulada.

2) A Comissão é condenada nas despesas.»