

# Processo C-487/06 P

## **British Aggregates Association** **contra** **Comissão das Comunidades Europeias**

«Recurso de decisão do Tribunal de Primeira Instância — Auxílios de Estado —  
Imposto ambiental sobre os granulados no Reino Unido»

Conclusões do advogado-geral P. Mengozzi apresentadas em 17 de Julho  
de 2008 . . . . . I - 10521  
Acórdão do Tribunal de Justiça (Terceira Secção) de 22 de Dezembro de 2008 I - 10555

### Sumário do acórdão

1. *Recurso de anulação — Pessoas singulares ou colectivas — Actos que lhes dizem directa e individualmente respeito*  
(Artigos 88.º, n.ºs 2 e 3, CE e 230.º, quarto parágrafo, CE)
2. *Recurso de anulação — Pessoas singulares ou colectivas — Actos que lhes dizem directa e individualmente respeito*  
(Artigos 88.º, CE e 230.º, quarto parágrafo, CE)

3. *Auxílios concedidos pelos Estados — Conceito — Carácter selectivo da medida — Imposto ambiental que incide sobre a comercialização dos granulados*  
(Artigo 87.º, n.º 1, CE)
4. *Auxílios concedidos pelos Estados — Conceito — Carácter jurídico — Interpretação com base em elementos objectivos — Fiscalização jurisdicional*  
(Artigo 87.º, n.º 1, CE)
5. *Recurso de decisão do Tribunal de Primeira Instância — Fundamentos — Simples repetição dos fundamentos e argumentos submetidos ao Tribunal de Primeira Instância — Inadmissibilidade — Contestação da interpretação ou da aplicação do direito comunitário feita pelo Tribunal de Primeira Instância — Admissibilidade*  
[Artigo 225.º CE; Estatuto do Tribunal de Justiça, artigo 58.º, primeiro parágrafo; Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, artigo 112.º, n.º 1, alínea c)]
6. *Recurso de anulação — Competência do juiz comunitário — Interpretação da fundamentação de um acto comunitário — Limites*  
(Artigos 230.º CE e 231.º CE)

1. No âmbito do procedimento de controlo dos auxílios de Estado previsto no artigo 88.º CE, é preciso distinguir entre, por um lado, a fase preliminar de investigação dos auxílios instituída pelo n.º 3 deste artigo, que tem apenas por objectivo permitir à Comissão formar uma primeira opinião sobre a compatibilidade parcial ou total do auxílio em causa, e, por outro, a fase da investigação a que se refere o n.º 2 do mesmo artigo. É apenas no âmbito desta fase, que se destina a permitir à Comissão obter uma informação completa sobre todos os dados do caso, que o Tratado

prevê a obrigação de a Comissão dar aos interessados a oportunidade de apresentarem as suas observações.

Sempre que, sem iniciar o procedimento formal de investigação previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE, a Comissão concluir, através de uma decisão adoptada com base no n.º 3 do mesmo artigo, que um auxílio é compatível com o mercado comum, os beneficiários dessas garantias processuais

só podem conseguir que elas sejam respeitadas se tiverem a possibilidade de impugnar essa decisão perante o juiz comunitário. Por estas razões, o juiz comunitário julga admissíveis os recursos de anulação dessas decisões, interpostos por um interessado na acepção do artigo 88.º, n.º 2, CE, quando os recorrentes pretendam, com a sua interposição, salvaguardar os direitos processuais que lhes são conferidos por esta última disposição. Ora, os interessados na acepção do artigo 88.º, n.º 2, CE, que em conformidade com o artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, podem interpor recurso são as pessoas, empresas ou associações eventualmente afectadas nos seus interesses pela concessão de um auxílio, isto é, em particular, as empresas concorrentes dos beneficiários desse auxílio e as organizações profissionais.

idêntica à do destinatário da decisão. Será esse o caso, se a posição no mercado do recorrente for afectada pelo auxílio objecto da decisão em causa. O facto de um acto ser de carácter geral, por se aplicar à generalidade dos operadores económicos interessados não exclui, por essa razão, que possa afectar individualmente alguns deles.

É admissível o recurso interposto por uma associação que actue em representação de um ou vários dos seus membros que poderiam ter eles próprios interposto um recurso que seria admissível, colocando em causa o mérito da decisão da Comissão de não levantar objecções, no final do procedimento de investigação contra uma medida estatal, se essa medida é susceptível de afectar substancialmente a situação no mercado de, pelo menos, um dos seus membros.

(cf. n.ºs 26-30, 32-33, 35, 39, 55)

Em contrapartida, se o recorrente puser em causa a correcção da decisão de apreciação do auxílio enquanto tal, o simples facto de poder ser considerado interessado, na acepção do artigo 88.º, n.º 2, CE, não basta para a que o recurso seja julgado admissível. Deve também demonstrar que, independentemente da natureza individual ou geral do auxílio, tem um estatuto específico, concretamente que a decisão o prejudica em razão de determinadas qualidades que lhe são próprias ou de uma situação de facto que o caracteriza relativamente a qualquer outra pessoa, individualizando-o, por isso, de forma

2. A simples circunstância de uma decisão da Comissão que declara um auxílio compatível com o mercado comum ser susceptível de exercer uma certa influência sobre as relações de concorrência existentes no mercado pertinente e de a empresa em causa se encontrar numa qualquer relação de concorrência com o beneficiário desse acto não pode, em qualquer caso, bastar

para se poder considerar que o referido acto diz directa e individualmente respeito à empresa em questão. Assim, uma empresa não pode invocar unicamente a sua qualidade de concorrente da empresa beneficiária, mas deve provar, além disso, que está numa posição de facto que a individualiza de forma análoga à do destinatário.

A concessão de um auxílio de Estado pode causar prejuízo à situação concorrencial de um operador também de outras formas, designadamente ao originar lucros cessantes ou uma evolução menos favorável do que a que se verificaria se o auxílio em causa não existisse. Do mesmo modo, a intensidade deste prejuízo pode variar de acordo com um grande número de factores tais como, designadamente, a estrutura do mercado em causa ou a natureza do auxílio em questão. A prova de um prejuízo substancial causado à posição de um concorrente no mercado não pode, assim, ser limitada à presença de determinados elementos que indiquem um enfraquecimento do seu desempenho comercial ou financeiro.

(cf. n.ºs 47-48, 53)

3. Para apreciar a selectividade de uma medida, há que analisar se, no quadro de um dado regime jurídico, a referida medida constitui uma vantagem para certas empresas em relação a outras que se encontrem numa situação factual e jurídica comparável. Contudo, o conceito de auxílio de Estado não abrange as medidas que introduzem uma diferenciação entre empresas em matéria de encargos quando essa diferenciação resulta da natureza ou da estrutura do sistema de encargos em causa. Por outro lado, a finalidade prosseguida por intervenções estatais não basta para as fazer automaticamente escapar à qualificação de «auxílio» na acepção do artigo 87.º CE. Com efeito, o artigo 87.º, n.º 1, CE não faz distinções consoante as causas ou os objectivos das intervenções estatais, antes definindo essas intervenções em função dos respectivos efeitos

Por conseguinte, o Tribunal de Primeira Instância viola esta disposição ao declarar, no n.º 115 do acórdão recorrido, que os Estados-Membros são livres, na ponderação dos diversos interesses em causa, de definir as suas prioridades em matéria de protecção do ambiente e de determinar, em consequência, os bens ou serviços que decidem sujeitar a um imposto ecológico, de modo que o facto de esse imposto não ser aplicável a todas as actividades semelhantes que exerçam um impacto compa-

rável sobre o ambiente não permite considerar que as actividades semelhantes não sujeitas a esse imposto ecológico beneficiam de uma vantagem selectiva. Esta abordagem, que apenas leva em conta o objectivo ambiental prosseguido, exclui *a priori* a possibilidade de qualificar como vantagem selectiva a não sujeição de operadores que se encontram em situações comparáveis relativamente ao objectivo prosseguido, independentemente dos efeitos da medida fiscal em questão.

Apesar de a protecção do ambiente ser um dos objectivos essenciais da Comunidade, a necessidade de levar em consideração as exigências da referida protecção não justifica a exclusão de medidas selectivas, mesmo que sejam medidas específicas como impostos ecológicos, do âmbito de aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE (v., neste sentido, nomeadamente, acórdão de 13 de Fevereiro de 2003, Espanha/Comissão, já referido, n.º 54), podendo os objectivos ambientais ser utilmente levados em conta, de qualquer forma, no âmbito da apreciação da compatibilidade do auxílio de Estado com o mercado comum nos termos do artigo 87.º, n.º 3, CE.

(cf. n.ºs 82-87, 91-92)

4. O conceito de auxílio de Estado, tal como é definido pelo Tratado, é um conceito jurídico e deve interpretar-se com base em elementos objectivos. Por esta razão, o juiz comunitário deve, em princípio, e tendo em conta tanto os elementos concretos do litígio submetido à sua

apreciação como o carácter técnico ou complexo das apreciações feitas pela Comissão, exercer uma fiscalização exaustiva no que diz respeito à questão de saber se uma medida é abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE. Com efeito, nada justifica que a Comissão disponha, quando adopta uma decisão ao abrigo do artigo 88.º, n.º 3, CE, de um «ampla margem de discricionariedade» na qualificação de uma medida como «auxílio de Estado» na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE, o que implicaria que a fiscalização judicial das apreciações da Comissão não fosse, em princípio, exaustiva. Isto é tanto mais verdade quanto a Comissão não puder adquirir a convicção, ao fim de uma primeira apreciação no âmbito do procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 3, CE, de que a medida estatal em causa não constitui um «auxílio» na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE ou de que, se for qualificada como auxílio, é compatível com o Tratado, ou quando este procedimento não lhe permitir ultrapassar todas as dificuldades levantadas pela apreciação da compatibilidade da medida em causa, esta instituição tem o dever de dar início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE «sem dispor, nesta matéria, de uma margem de apreciação». Além disso, embora seja verdade que a fiscalização judicial é limitada no que diz respeito à questão de saber se uma medida é abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 87.º, n.º 1, CE quando as apreciações da Comissão são de carácter técnico ou complexo, é necessário que o Tribunal de Primeira Instância o declare no caso concreto.

(cf. n.ºs 111-114, 185-186)

5. Não respeita as exigências de fundamentação resultantes dos artigos 225.º CE, 58.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, e 112.º, n.º 1, alínea c), do seu Regulamento de Processo, um recurso que se limita a repetir ou a reproduzir textualmente os fundamentos e os argumentos já alegados no Tribunal de Primeira Instância, incluindo os que se baseiam em factos expressamente julgados não provados por esse órgão jurisdicional. Com efeito, tal recurso constitui, na realidade, um pedido de simples reanálise da petição apresentada no Tribunal de Primeira Instância, o que está fora da competência do Tribunal de Justiça.
6. No âmbito da fiscalização da legalidade referida no artigo 230.º CE, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância têm competência para se pronunciar sobre os recursos por incompetência, violação de formalidades essenciais, violação do Tratado ou de qualquer regra de direito relativa à sua aplicação, ou desvio de poder. O artigo 231.º CE prevê que, se o recurso for procedente, o acto impugnado é declarado nulo. O Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância não podem, por conseguinte, em qualquer hipótese, substituir pela sua própria fundamentação a do autor do acto impugnado.

Contudo, quando um recorrente contesta a interpretação ou a aplicação do direito comunitário feita pelo Tribunal de Primeira Instância, as questões de direito examinadas em primeira instância podem ser de novo discutidas em sede de recurso para o Tribunal de Justiça. Com efeito, se um recorrente não pudesse basear o seu recurso em fundamentos e argumentos já invocados no Tribunal de Primeira Instância, o recurso das decisões do Tribunal de Primeira Instância ficaria privado de uma parte do seu sentido.

Se, no âmbito de um recurso de anulação, o Tribunal de Primeira Instância pode ser levado a interpretar a fundamentação do acto impugnado de uma forma diferente do seu autor, ou mesmo, em certas circunstâncias, a recusar a fundamentação formal feita por este, não pode fazê-lo quando nenhum elemento material justifica esse procedimento.

O Tribunal de Primeira Instância cometeu um erro de interpretação e substituiu a sua própria interpretação à que decorre directamente da decisão impugnada, apesar de nenhum elemento material o justificar.

(cf. n.ºs 122-123)

(cf. n.ºs 141-142, 144)