



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção alargada)

22 de abril de 2016*

«Auxílios de Estado — Diretiva 92/81/CEE — Impostos especiais sobre o consumo de óleos minerais — Óleos minerais utilizados como combustível na produção de alumina — Isenção de imposto especial sobre o consumo — Caráter seletivo da medida — Auxílios que podem ser considerados compatíveis com o mercado comum — Enquadramento comunitário dos auxílios de Estado para a proteção do ambiente — Orientações sobre os auxílios de Estado com finalidade regional de 1998 — Confiança legítima — Segurança jurídica — Princípio *lex specialis derogat legi generali* — Princípio da presunção da legalidade e do efeito útil dos atos das instituições — Princípio da boa administração — Dever de fundamentação»

Nos processos apensos T-60/06 RENV II e T-62/06 RENV II,

República Italiana, representada por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por G. Aiello, avvocato dello Stato,

Eurallumina SpA, com sede em Portoscuso (Itália), representada por L. Martin Alegi, MR. Denton, A. Stratakis e L. Philippou, solicitors,

recorrentes,

contra

Comissão Europeia, representada por MV. Di Bucci, N. Khan, G. Conte, D. Grespan e K. Walkerová, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objeto um pedido de anulação da Decisão 2006/323/CE, relativa à isenção do imposto sobre o consumo de óleos minerais utilizados como combustível na produção de alumina na Gardanne, na região de Shannon e na Sardenha concedida respetivamente pela França, pela Irlanda e pela Itália (JO 2006, L 119, p. 12), na medida em que declara a existência de um auxílio de Estado concedido pela República Italiana, entre 3 de fevereiro de 2002 e 31 de dezembro de 2003, com base na isenção de direito de imposto especial sobre o consumo de óleos minerais utilizados como combustível na produção de alumina na Sardenha (Itália) e ordena à República Italiana que recupere esse auxílio,

O TRIBUNAL (Primeira Secção alargada)

composto por: H. Kanninen, presidente, I. Pelikánová (relator), E. Buttigieg, S. Gervasoni e L. Madise, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador principal,

* Línguas do processo: italiano e inglês.

vistos os autos e após a audiência de sexta-feira, 6 de março de 2015,

profere o presente

Acórdão

Antecedentes do litígio

A isenção controvertida

- 1 A alumina (ou óxido de alumínio) é um pó branco utilizado principalmente nos fornos de fundição para produzir alumínio. É produzida a partir do minério de bauxite através de um processo de refinação, cuja fase final consiste na calcinação. Mais de 90% da alumina calcinada é utilizada na fundição do alumínio. O restante é novamente transformado e utilizado em aplicações químicas. Existem dois mercados de produtos distintos: alumina para fundição e alumina para utilização química. O óleo mineral pode ser utilizado como combustível para a produção de alumina.
- 2 Existe apenas um produtor de alumina na Irlanda, um em Itália e um em França. Em Itália, é a Eurallumina SpA, estabelecida na Sardenha. Existem também produtores de alumina na Alemanha, em Espanha, na Grécia, na Hungria e no Reino Unido.
- 3 Desde 1993, a República Italiana isenta de imposto especial sobre o consumo os óleos minerais utilizados como combustível na produção de alumina na Sardenha (a seguir «isenção controvertida»). A isenção controvertida foi introduzida no direito italiano pelo decreto legislativo 26 de outubro de 1995 n.º 504, *testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relativa sanzioni penali e amministrative* (Decreto Legislativo n.º 504, de 26 de outubro de 1995, Texto único das disposições legislativas relativas a impostos sobre a produção, o consumo e as sanções penais e administrativas na matéria, suplemento ordinário do GURI n.º 279, de 29 de novembro de 1995, a seguir «decreto legislativo de 1995»).
- 4 A sua aplicação na Sardenha foi autorizada até 31 de dezembro de 1994 pela Decisão 93/697/CE do Conselho, de 13 de dezembro de 1993, que autoriza determinados Estados-Membros a aplicar ou a continuar a aplicar a certos óleos minerais, quando utilizados para fins específicos, reduções das taxas do imposto especial sobre o consumo ou isenções a este imposto, nos termos do n.º 4 do artigo 8.º da Diretiva 92/81 (JO L 321, p. 29). Esta autorização foi seguidamente prorrogada pelo Conselho até 31 de dezembro de 1996, pela Decisão 96/273/CE, de 22 de abril de 1996, que autoriza certos Estados-Membros a aplicar ou a continuar a aplicar reduções ou isenções do imposto especial sobre o consumo de certos óleos minerais utilizados para fins específicos, nos termos do procedimento previsto no n.º 4 do artigo 8.º da Diretiva 92/81 (JO L 102, p. 40). Foi novamente prorrogada pelo Conselho até 31 de dezembro de 1998, pela Decisão 97/425/CE, de 30 de junho de 1997, que autoriza os Estados-Membros a aplicar, ou a continuar a aplicar, a certos óleos minerais, quando utilizados para fins específicos, as atuais taxas reduzidas ou isenções do imposto especial de consumo, nos termos da Diretiva 92/81 (JO L 182, p. 73). A autorização foi prorrogada uma terceira vez pelo Conselho até 31 de dezembro de 1999 pela Decisão 1999/255/CE, de 30 de março de 1999, que autoriza, de acordo com a Diretiva 92/81, alguns Estados-Membros a aplicar e a continuar a aplicar a certos óleos minerais as atuais taxas reduzidas ou isenções do imposto especial sobre o consumo, e altera a Decisão 97/425 (JO L 99, p. 26). Foi novamente prorrogada pelo Conselho até 31 de dezembro de 2000 pela Decisão 1999/880/CE, de 17 de dezembro de 1999, que autoriza os Estados-Membros a aplicar, ou a continuar a aplicar, a certos óleos minerais, quando utilizados para fins específicos, as atuais taxas reduzidas ou isenções do imposto especial de consumo, nos termos da Diretiva 92/81 (JO L 331, p. 73).

- 5 A Decisão 2001/224/CE do Conselho, de 12 de março de 2001, relativa à aplicação de taxas reduzidas e de isenções do imposto especial sobre o consumo de certos óleos minerais utilizados para fins específicos (JO L 84, p. 23), a saber, a última decisão do Conselho relativa à isenção controvertida, prorroga essa autorização até 31 de dezembro de 2006. Nos termos do seu considerando 5, esta decisão «não prejudica o resultado de eventuais procedimentos relativos a distorções de funcionamento do mercado único que pudessem ser intentados, nomeadamente ao abrigo dos artigos 87.º [CE] e 88.º [CE]», e «[n]ão dispensa os Estados-Membros da obrigação, nos termos do artigo 88.º [CE], de notificarem à Comissão quaisquer auxílios estatais que possam vir a ser instituídos».

Procedimento administrativo

- 6 Par carta de 29 de maio de 1998, a Comissão das Comunidades Europeias pediu informações às autoridades italianas para verificar se a isenção controvertida estava abrangida pelos artigos 87.º CE e 88.º CE. Na sequência de uma insistência da Comissão, de 16 de junho de 1998, a República Italiana respondeu em 20 de julho de 1998.
- 7 Por carta de 17 de julho de 2000, a Comissão pediu à República Italiana que a notificasse da isenção controvertida. A Comissão lembrou o seu pedido à República Italiana, que convidou a apresentar um complemento de informação por carta de 27 de setembro de 2000. Na sequência de uma insistência da Comissão, de 20 de novembro de 2000, a República Italiana respondeu em 7 de dezembro de 2000.
- 8 Com a decisão C (2001) 3300 de 30 de outubro de 2001, a Comissão deu início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE relativamente à isenção controvertida (a seguir «procedimento formal de exame»). Essa decisão foi notificada à República Italiana por carta de 5 de novembro de 2001 e foi publicada, em 2 de fevereiro de 2002, no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* (JO C 30, p. 17).
- 9 Por cartas de 26 e 28 de fevereiro e 1 de março de 2002, a Comissão recebeu as observações respetivas da Aughinish Alumina Ltd, da Eurallumina, da Alcan Inc. e da Association européenne de l'aluminium. Essas observações foram comunicadas à República Italiana em 26 de março de 2002.
- 10 A República Italiana apresentou as suas observações por carta de 6 de fevereiro de 2002.

Decisão alumina I

- 11 Em 7 de dezembro de 2005, a Comissão adotou a Decisão 2006/323/CE, relativa à isenção do imposto sobre o consumo de óleos minerais utilizados como combustível na produção de alumina na Gardanne, na região de Shannon e na Sardenha concedida respetivamente pela França, pela Irlanda e pela Itália (JO 2006, L 119, p. 12, a seguir «decisão alumina I»).
- 12 A decisão alumina I refere-se ao período anterior a 1 de janeiro de 2004, data em que passou a ser aplicável a Diretiva 2003/96/CE do Conselho, de 27 de outubro de 2003, que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da eletricidade (JO L 283, p. 51), que revoga a Diretiva 92/81/CEE do Conselho, de 19 de outubro de 1992, relativa à harmonização das estruturas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais (JO L 316, p. 12), e a Diretiva 92/82/CEE do Conselho, de 19 de outubro de 1992, relativa à aproximação das taxas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais (JO L 316, p. 19), com efeitos a 31 de dezembro de 2003 (considerando 57). No entanto, alarga o procedimento formal de investigação ao período posterior a 31 de dezembro de 2003 (considerando 92).

13 A parte decisória da decisão recorrida enuncia designadamente:

«Artigo 1.º

As isenções do imposto sobre o consumo de óleos minerais utilizados como combustível para a produção de alumina, concedidas pela França, pela Irlanda e pela Itália até 31 de dezembro de 2003, constituem auxílios estatais na aceção do n.º 1 do artigo 87.º [CE].

Artigo 2.º

Os auxílios concedidos entre 17 de julho de 1990 e 2 de fevereiro de 2002, na medida em que são incompatíveis com o mercado comum, não serão recuperados, uma vez que tal seria contrário aos princípios gerais do direito comunitário.

Artigo 3.º

Os auxílios referidos no artigo 1.º, concedidos entre 3 de fevereiro de 2002 e 31 de dezembro de 2003 [,] são compatíveis com o mercado comum na aceção do n.º 3 do artigo 87.º [CE], na medida em que os beneficiários tenham pago uma taxa de pelo menos 13,01 euros por 1 000 kg de óleos minerais utilizados como combustível.

Artigo 4.º

Os auxílios [...] concedidos entre 3 de fevereiro de 2002 e 31 de dezembro de 2003 [...] são incompatíveis com o mercado comum na aceção do n.º 3 do artigo 87.º [CE], na medida em que os beneficiários não tenham pago uma taxa de pelo menos 13,01 euros por 1 000 kg de óleos minerais utilizados como combustível.

Artigo 5.º

1. A França, a Irlanda e a Itália adotarão as medidas necessárias para recuperar, junto dos beneficiários, os auxílios incompatíveis referidos no artigo 4.º

[...]

5. A França, a Irlanda e a Itália ordenarão, no prazo de dois meses a contar da data de notificação da presente decisão, que os beneficiários dos auxílios incompatíveis referidos no artigo 4.º reembolsem os auxílios concedidos ilegalmente, acrescidos dos juros respetivos.»

Tramitação do processo e pedidos das partes

14 Por petições entradas na Secretaria do Tribunal respetivamente em 16 e 23 de fevereiro de 2006, a República Italiana e a Eurallumina interpuseram os presentes recursos registados, respetivamente, com os números T-60/06 e T-62/06.

15 Nos termos do artigo 14.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral de 2 de maio de 1991 e sob proposta da Segunda Secção, o Tribunal decidiu, ouvidas as partes nos termos do artigo 51.º do referido regulamento, remeter os presentes processos para uma formação de julgamento alargada.

16 Por despacho de 24 de maio de 2007, o presidente da Segunda Secção alargada do Tribunal Geral, ouvidas as partes, apensou os processos T-60/06 e T-62/06 e os processos T-50/06, T-56/06 e T-69/06 (a seguir «processos alumina I») para efeitos da fase oral, em conformidade com o artigo 50.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral de 2 de maio de 1991.

- 17 Por acórdão de 12 de dezembro de 2007, Irlanda e o./Comissão (T-50/06, T-56/06, T-60/06, T-62/06 e T-69/06, EU:T:2007:383), o Tribunal apensou os processos alumina I para efeitos de acórdão, anulou a decisão alumina I e, no processo T-62/06, negou provimento ao recurso no restante.
- 18 Por petição de 26 de fevereiro de 2008, a Comissão interpôs recurso da decisão do Tribunal Geral.
- 19 Por acórdão de 2 de dezembro de 2009, Comissão/Irlanda e o. (C-89/08 P, Colet., EU:C:2009:742), o Tribunal de Justiça anulou o acórdão Irlanda e o./Comissão, n.º 17, *supra* (EU:T:2007:383), na parte em que o Tribunal Geral tinha anulado a decisão alumina I, devolveu ao Tribunal Geral os processos alumina I e reservou as despesas para final.
- 20 Na sequência do acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 19, *supra* (EU:C:2009:742), e em conformidade com o artigo 118.º, n.º 1, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, os processos alumina I foram distribuídos à Segunda Secção alargada, por decisão do presidente do Tribunal Geral de 18 de dezembro de 2009.
- 21 Por despacho do presidente da Segunda Secção alargada de 1 de março de 2010, os processos alumina I foram apensados para efeitos da fase escrita, fase oral e acórdão.
- 22 Por decisão do presidente do Tribunal de 20 de setembro de 2010, os processos alumina I foram redistribuídos à Quarta Secção alargada.
- 23 Por acórdão de 21 de março de 2012, Irlanda/Comissão (T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV e T-69/06 RENV, Colet., EU:T:2012), o Tribunal Geral anulou a decisão alumina I na medida em que esta declarava ou assentava na declaração de que as isenções de impostos especiais sobre o consumo de óleos minerais utilizados como combustível para a produção de alumina, concedidos pela República Francesa, a Irlanda e a República Italiana até 31 de dezembro de 2003 (a seguir «isenções de imposto especial»), constituíam auxílios de Estado, na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE, e em que ordenava à República Francesa, à Irlanda e à República Italiana que tomassem todas as medidas necessárias para recuperar as referidas isenções junto dos seus beneficiários, na medida em que os estes não tivessem pago um imposto sobre o consumo de pelo menos 13,01 euros por 1 000 kg de fuelóleo.
- 24 Por petição de 1 de junho de 2012, a Comissão interpôs recurso desse acórdão do Tribunal Geral.
- 25 Por acórdão de 10 de dezembro de 2013, Comissão/Irlanda e o. (C-272/12 P, Colet., EU:C:2013:812), o Tribunal de Justiça anulou o acórdão Irlanda/Comissão, n.º 25, *supra* (EU:T:2012:134), devolveu os processos alumina I ao Tribunal Geral e reservou as despesas para final.
- 26 Na sequência do acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812), os processos alumina I foram distribuídos à Primeira Secção por decisões do Presidente do Tribunal Geral de 21 de janeiro de e 10 de março de 2014.
- 27 De acordo com o artigo 119.º, n.º 1, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, a Eurallumina e a Comissão apresentaram as suas observações escritas, respetivamente, em 28 de janeiro e 17 de março de 2014. Nas suas observações escritas, a Eurallumina afirmou não pretender extrair consequências do acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812), e pediu que o Tribunal Geral se pronunciasse sobre todos os fundamentos de recurso no processo T-62/06 RENV II. A Comissão registou esse facto nas suas observações escritas. A República Italiana não apresentou observações escritas.
- 28 Por decisão do Presidente do Tribunal Geral de 30 de setembro de 2014, os processos alumina I foram redistribuídos à Primeira Secção alargada, nos termos do artigo 118.º, n.º 1, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991.

- 29 Após relatório do juiz relator, o Tribunal Geral deu abertura à fase oral e, no âmbito de uma medida de organização do processo ordenada nos termos do artigo 64.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, pediu às partes no processo T-60/06 RENV II que se pronunciassem sobre um aspeto do litígio. As partes deram cumprimento a esse pedido no prazo fixado.
- 30 Por despacho do presidente da Primeira Secção alargada de 26 de janeiro de 2015, os presentes processos foram apensados para efeitos de fase oral e de acórdão.
- 31 Foram ouvidas as alegações da Eurallumina e da Comissão bem como as suas respostas às perguntas orais do Tribunal, na audiência de 6 de março de 2015. Em contrapartida, a República Italiana não se fez representar nessa audiência.
- 32 Em substância, a República Italiana conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- anular a decisão alumina I, na parte que declara a existência de um auxílio de Estado que teria concedido, entre 3 de fevereiro de 2002 e 31 de dezembro de 2003, com base na isenção controvertida (a seguir «auxílio controvertido»), e lhe ordena que recupere o auxílio controvertido;
 - condenar a Comissão nas despesas;
- 33 Em substância, a Eurallumina conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- anular ou alterar a decisão alumina I, na parte que declara a existência do auxílio controvertido e ordena que a República Italiana o recupere;
 - intimar a Comissão a não ordenar a recuperação do auxílio concedido pela República Italiana, até 31 de dezembro de 2006 ou, pelo menos, até 31 de dezembro de 2003, com base na isenção controvertida;
 - condenar a Comissão nas despesas;
- 34 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- negar provimento aos recursos;
 - Condenar a República Italiana e a Eurallumina nas despesas.

Questão de direito

- 35 A título preliminar, há que observar que ambos os recursos se dirigem à anulação da decisão alumina I, na parte que declara a existência do auxílio controvertido e ordena à República Italiana que o recupere (a seguir «decisão recorrida»). Nesta medida, os recursos têm o mesmo objeto.

Quanto à admissibilidade

- 36 No processo T-60/06 RENV II, a Comissão suscita causas de não conhecimento de mérito contra, por um lado, o primeiro fundamento, na medida em que é relativo a uma violação dos pressupostos referidos no artigo 87.º, n.º 1, CE para a qualificação de auxílio de Estado relativa, primeiro, à vantagem conferida ao beneficiário e, segundo, à distorção da concorrência e à afetação das trocas entre Estados-Membros, e, por outro, contra o sexto fundamento, na medida em que é relativo a uma violação do princípio da segurança jurídica resultante de não ter sido tida em conta na decisão recorrida a excessiva duração do procedimento formal de exame. Entende que estas alegações

específicas foram articuladas pela primeira vez na réplica, assim constituindo fundamentos novos, na aceção do artigo 48.º, n.º 2, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, que devem ser julgados inadmissíveis.

- 37 A República Italiana não responde à invocação destas causas de não conhecimento de mérito.
- 38 No processo T-62/06 RENV II, a Comissão alega que o recurso é inadmissível na medida em que se dirige a obter mais do que a anulação da decisão recorrida. Entende ainda que o fundamento pelo qual a Eurallumina nega que a isenção controvertida constitua um auxílio de Estado, na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE, foi articulado pela primeira vez na réplica, assim constituindo um fundamento novo, na aceção do artigo 48.º, n.º 2, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, que deve ser julgado inadmissível.
- 39 A Eurallumina conclui pela improcedência da causa de não conhecimento de mérito dirigida contra o recurso no processo T-62/06 RENV II. Em contrapartida, não responde à causa de não conhecimento de mérito dirigida contra um fundamento novo relativo, em substância, a uma violação do artigo 87.º, n.º 1, CE.
- 40 Antes de mais, quanto à causa de não conhecimento de mérito dirigida contra o recurso no processo T-62/06 RENV II, na medida em que se destina a obter mais do que a anulação da decisão recorrida, há que observar que, para além da anulação da decisão recorrida, no recurso pede-se que o Tribunal intime a Comissão a não ordenar a recuperação do auxílio concedido pela República Italiana, até 31 de dezembro de 2006 ou, pelo menos, até 31 de dezembro de 2003, visto esse auxílio ser legal.
- 41 Contudo, esse pedido apenas pretende demonstrar a existência de uma ilegalidade que fere a decisão recorrida e suscetível de justificar a procedência dos fundamentos e alegações apresentados em apoio desse pedido de anulação da decisão recorrida e, portanto, desse mesmo pedido. Esse pedido não tem, pois, qualquer alcance autónomo face ao pedido de anulação da decisão recorrida.
- 42 Mesmo admitindo, como sugere a Comissão, que esse pedido prossegue outros fins diferentes da simples anulação da decisão recorrida, como a prolação de uma injunção ou de uma decisão que proibisse a Comissão de declarar a existência do auxílio controvertido ou de ordenar a sua recuperação, seria julgada inadmissível, uma vez que o Tribunal Geral não tem competência para o julgar procedente.
- 43 Com efeito, segundo jurisprudência constante, não cabe ao Tribunal Geral dirigir injunções às instituições ou substituí-las (v. acórdão de 24 de janeiro de 1995, *Ladbroke Racing/Comissão*, T-74/92, Colet., EU:T:1995:10, n.º 75 e jurisprudência aí referida). Era o que acontecia nomeadamente no âmbito da fiscalização da legalidade com base no artigo 230.º CE, na medida em que o artigo 233.º, primeiro parágrafo, CE dispunha expressamente que cabia à instituição autora do ato anulado tomar as medidas de execução do acórdão (v., neste sentido, acórdãos de 24 de junho de 1986, *AKZO Chemie e AKZO Chemie UK/Comissão*, 53/85, Colet., EU:C:1986:256, n.º 23, e *Ladbroke Racing/Comissão*, já referido, EU:T:1995:10, n.º 75).
- 44 Seguidamente, quanto à causa de não conhecimento de mérito dirigida, no processo T-62/06 RENV II, contra um fundamento pelo qual a Eurallumina contesta que a isenção controvertida constitua um auxílio, na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE, não tem suporte nos factos, devendo, pois, ser julgada improcedente, na medida em que não resulta da réplica que a Eurallumina tivesse invocado tal fundamento.
- 45 Por último, quanto às causas de não conhecimento de mérito dirigidas, no processo T-60/06 RENV II, contra as alegações de violação dos pressupostos previstos nos artigos 87.º, n.º 1, CE para a qualificação de auxílio de Estado relativas, primeiro à vantagem conferida ao beneficiário e, segundo, à distorção da concorrência e à afetação das trocas entre Estados-Membros, por um lado, e, por outro, a uma violação

do princípio da segurança jurídica resultante de não ter sido tida em conta, na decisão recorrida, a duração excessiva do procedimento formal de exame, há que lembrar que, de acordo com as disposições conjugadas do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), e do artigo 48.º, n.º 2, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, a apresentação de fundamentos novos depois da apresentação da petição era proibida, a menos que esses fundamentos se baseassem em elementos de direito e de facto que se tivessem revelado durante o processo. No entanto, um fundamento que constituísse uma ampliação de um fundamento deduzido anteriormente, expressa ou tacitamente, na petição e que com ele apresentasse umnexo estreito devia ser considerado admissível (v. acórdão de 15 de outubro de 2008, Mote/Parlamento, T-345/05, Colet., EU:T:2008:440, n.º 85 e jurisprudência aí referida). Impunha-se uma solução análoga em relação a uma alegação feita em apoio de um fundamento.

- 46 Para poder ser considerado uma ampliação de um fundamento ou de uma alegação anteriormente apresentados, um novo argumento tinha que ter com os fundamentos ou alegações inicialmente apresentados na petição uma ligação suficientemente estreita para poder ser considerado resultante da evolução normal da discussão num processo contencioso (v., neste sentido, acórdão de 26 de novembro de 2013, Groupe Gascogne/Comissão, C-58/12 P, Colet., EU:C:2013:770, n.º 31).
- 47 No caso presente, como acertadamente observa a Comissão, as alegações acima referidas no n.º 45 não constam da petição no processo T-60/06 RENV II, pelo que constituem alegações novas.
- 48 Por outro lado, essas novas alegações não se baseiam em qualquer elemento de facto ou de direito que se tivesse revelado durante o processo no Tribunal Geral.
- 49 Por último, essas alegações novas não constituem a ampliação de qualquer um dos fundamentos articulados na petição no processo T-60/06 RENV II, que são relativos a questões de direito diferentes. Em particular, não têm qualquer ligação estreita com o primeiro fundamento, relativo à violação do pressuposto da seletividade previsto no artigo 87.º, n.º 1, CE, ou com o sexto fundamento, baseado no argumento jurídico de que os princípios do respeito da confiança legítima, da segurança jurídica e da presunção da legalidade se opõem à recuperação de um auxílio de Estado quando tenha sido anteriormente autorizado pelo Conselho com base nas normas em matéria de harmonização fiscal.
- 50 Em face das considerações que acima constam dos n.ºs 45 a 49, há que julgar procedentes as causas de não conhecimento de mérito alegadas pela Comissão no processo T-60/06 RENV II e, conseqüentemente, julgar inadmissíveis as alegações de violação dos pressupostos previstos no artigo 87.º, n.º 1, CE para a qualificação de auxílio de Estado, relativos, primeiro, à vantagem conferida ao beneficiário e, segundo, à distorção da concorrência e à afetação das trocas entre Estados-Membros, por um lado, e, por outro, à violação do princípio da segurança jurídica resultante de não ter sido tida em conta, na decisão recorrida, a duração excessiva do procedimento formal de exame.

Quanto ao mérito

- 51 A República Italiana invoca seis fundamentos de recurso no processo T-60/06 RENV II. O primeiro fundamento é relativo a uma violação do artigo 87.º, n.º 1, CE e de fundamentação contraditória. O segundo é relativo a uma violação do artigo 1.º, alínea b), subalínea ii), e do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho de 22 de março de 1999 que estabelece as regras de execução do artigo [88.º CE] (JO L 83, p. 1), e ainda das Decisões 93/697, 96/273, 97/425, 1999/255, 1999/880 e 2001/224 (a seguir «decisões de autorização do Conselho»). O terceiro é relativo a uma violação das normas que regem os auxílios para a proteção do ambiente e, em particular, o n.º 82, segundo parágrafo, alínea a), do Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente (JO 2001, C 37, p. 3, a seguir «enquadramento comunitário»). O quarto fundamento é relativo a uma violação do artigo 87.º, n.º 3, CE e das Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional (JO 1998, C 74, p. 9, a seguir «orientações»). O quinto fundamento é relativo a uma violação do artigo 18.º da Diretiva

2003/96, conjugado com o seu anexo II, e da Decisão 2001/224. O sexto fundamento é relativo a uma violação dos princípios do respeito da confiança legítima, da segurança jurídica e da presunção da legalidade.

- 52 A Eurallumina invoca quatro fundamentos de recurso no processo T-62/06 RENV II. O primeiro fundamento é relativo a uma violação do princípio do respeito da confiança legítima. O segundo fundamento é relativo a uma violação dos princípios da segurança jurídica, da presunção da validade e do efeito útil dos atos das instituições e ainda do princípio *lex specialis derogat legi generali*. O terceiro fundamento é relativo à violação do princípio da boa administração. O quarto fundamento é relativo, em substância, a uma violação do dever de fundamentação previsto no artigo 253.º CE e do princípio do respeito da confiança legítima.
- 53 Há que analisar, antes de mais, o fundamento pelo qual a Eurallumina contesta, em substância, a aplicabilidade à isenção controvertida das normas em matéria de auxílios de Estado, a saber, o segundo fundamento de recurso no processo T-62/06 RENV II, relativo a uma violação dos princípios da segurança jurídica, da presunção da validade e do efeito útil dos atos das instituições e do princípio *lex specialis derogat legi generali*.
- 54 Seguidamente, há que analisar o fundamento pelo qual a República Italiana se opõe, em substância, à qualificação da isenção controvertida como auxílio de Estado, na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE, no período até 31 de dezembro de 2003, a saber, o primeiro fundamento de recurso no processo T-60/06 RENV II, relativo a uma violação do artigo 87.º, n.º 1, CE e a uma fundamentação contraditória.
- 55 Há que prosseguir com a análise dos fundamentos pelos quais a República Italiana critica, em substância, a qualificação da isenção controvertida como de auxílio novo e não de auxílio existente, na aceção do artigo 88.º CE, a saber, o segundo fundamento, relativo a uma violação do artigo 1.º, alínea b), subalínea ii), e do artigo 4.º do Regulamento n.º 659/1999 e das decisões de autorização do Conselho, e o quinto fundamento, relativo a uma violação do artigo 18.º da Diretiva 2003/96, conjugado com o seu anexo II, e ainda da Decisão 2001/224, suscitados em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II.
- 56 Seguidamente, há que analisar os fundamentos pelos quais a República Italiana critica, em substância, a Comissão por ter declarado incompatível com o mercado comum, na aceção do artigo 87.º, n.º 3, CE, o auxílio concedido, até 31 de dezembro de 2003, com base na isenção controvertida, a saber, o terceiro fundamento, relativo a uma violação das normas que regem os auxílios para a proteção do ambiente e, em particular, o n.º 82, segundo parágrafo, alínea a), do enquadramento comunitário, e o quarto fundamento, relativo a uma violação do artigo 87.º, n.º 3, CE e das orientações, suscitados em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II.
- 57 Por último, há que concluir pela análise dos fundamentos pelos quais as recorrentes contestam, em substância, a recuperação do auxílio controvertido, a saber, por um lado, o sexto fundamento, relativo a uma violação dos princípios do respeito da confiança legítima, da segurança jurídica e da presunção da legalidade, suscitado em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II, e, por outro, o primeiro fundamento, relativo à violação do princípio do respeito da confiança legítima, o terceiro fundamento, relativo à violação do princípio da boa administração, e o quarto fundamento, relativo a uma violação do dever de fundamentação previsto no artigo 253.º CE e do princípio do respeito da confiança legítima, suscitados em apoio do recurso no processo T-62/06 RENV II.

Quanto ao segundo fundamento, relativo a uma violação dos princípios da segurança jurídica, da presunção da validade e do efeito útil dos atos das instituições, e ainda do princípio *lex specialis derogat legi generali*, suscitado em apoio do recurso no processo T-62/06 RENV II

58 A Eurallumina alega que a Comissão violou os princípios da segurança jurídica, *lex specialis derogat legi generali* e da presunção da validade e do efeito útil dos atos das instituições, na decisão recorrida, ao considerar que a isenção controvertida constituía um auxílio de Estado ilegal e recuperável, no período entre 3 de fevereiro de 2002 e 31 de dezembro de 2003. Alega, em substância, que os princípios acima referidos obstavam à aplicação das normas em matéria de auxílios de Estado à isenção controvertida.

– Quanto à violação dos princípios da segurança jurídica, da presunção da legalidade e do efeito útil dos atos das instituições

59 A Eurallumina alega que a Comissão violou, na decisão recorrida, os princípios da segurança jurídica e da presunção da legalidade e do efeito útil dos atos das instituições, conforme interpretados pela jurisprudência, na medida em que qualificou a isenção controvertida de auxílio de Estado ilegal, cuja recuperação podia ordenar, quanto ao período entre 3 de fevereiro de 2002 e 31 de dezembro de 2003. A esse respeito, primeiro, a Eurallumina baseia-se no facto de a decisão recorrida pôr indiretamente em causa a legalidade do artigo 18.º da Diretiva 2003/96, que substituiu e revogou as Diretivas 92/81 e 92/82, e da Decisão 2001/224, apesar de se presumirem legais, e ainda das respetivas medidas de aplicação, tomadas pela República Italiana. Segundo, alega que decisão recorrida vai contra o efeito útil do artigo 18.º da Diretiva 2003/96 e da Decisão 2001/224, na medida em que as impediu de produzirem os seus plenos efeitos até 31 de dezembro de 2006. Terceiro, refere-se à falta de propostas adequadas da Comissão, nos termos do artigo 8.º, n.º 5, da Diretiva 92/81 ou do artigo 18.º da Diretiva 2003/96, a fim de o Conselho proceder a um reexame antecipado da autorização de aplicação da isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006. Quarto, remete para inexistência de qualquer recurso de anulação das decisões de autorização do Conselho interposto pela Comissão, com base no artigo 230.º CE. Quinto, a Eurallumina baseia-se nas propostas de decisões de autorização do Conselho, nas quais a Comissão sempre propôs ao Conselho que autorizasse a República Italiana a aplicar ou continuar a aplicar a isenção controvertida, em último lugar, até 31 de dezembro de 2002. Sexto, invoca a sua impossibilidade de antecipar uma mudança de atitude da Comissão quanto à legalidade das decisões de autorização do Conselho e à regularidade da isenção controvertida. Sétimo, baseia-se no comportamento contraditório da Comissão, que, ao dar abertura ao procedimento formal de exame em 30 de outubro de 2001 e ao ordenar a recuperação do auxílio controvertido, agiu de forma contrária à letra e ao espírito da sua proposta de decisão de autorização do Conselho de 15 de novembro de 2000, ao abrigo da qual a República Italiana deveria ser autorizada a continuar a aplicar a isenção controvertida até 31 de dezembro de 2002. Oitavo, refere-se ao conteúdo das propostas de decisões de autorização do Conselho, que fortaleceu a confiança legítima que tinha na regularidade da isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006.

60 A Comissão conclui pela improcedência da presente alegação.

61 Em substância, a presente alegação coloca a questão de saber se a decisão recorrida produz efeitos jurídicos que vão contra os produzidos pela Decisão 2001/224 e pelo artigo 18.º da Diretiva 2003/96, que autorizaram expressamente a República Italiana a continuar a aplicar a isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006.

62 A esse respeito, há que lembrar que os atos das instituições gozam, em princípio, de presunção de legalidade e produzem, portanto, efeitos jurídicos enquanto não forem revogados, anulados em sede de recurso de anulação ou declarados inválidos na sequência de um pedido prejudicial ou de uma exceção de ilegalidade (v., neste sentido, acórdãos de 15 de junho de 1994, Comissão/BASF e o.,

C-137/92 P, Colet., EU:C:1994:247, n.º 48; de 8 de julho de 1999, *Chemie Linz/Comissão*, C-245/92 P, Colet., EU:C:1999:363, n.º 93, e de 5 de outubro de 2004, *Comissão/Grécia*, C-475/01, Colet., EU:C:2004:585, n.º 18).

- 63 Resulta ainda de jurisprudência constante que o princípio da segurança jurídica tem por finalidade garantir a previsibilidade das situações e das relações jurídicas abrangidas pelo direito da União Europeia (acórdãos do Tribunal de Justiça de 10 de abril de 2003, *Schulin*, C-305/00, Colet., EU:C:2003:218, n.º 58, e de 15 de setembro de 2005, *Irlanda/Comissão*, C-199/03, Colet., EU:C:2005:548, n.º 69). Para esse efeito, é essencial que as instituições respeitem a intangibilidade dos atos que adotaram e que afetam a situação jurídica e material dos sujeitos de direito, de sorte que só poderão modificar esses atos no respeito das regras de competência e de processo (v. acórdão de 21 de outubro de 1997, *Deutsche Bahn/Comissão*, T-229/94, Colet., EU:T:1997:1689, n.º 113 e jurisprudência aí referida). O respeito do princípio da segurança jurídica exige igualmente que as instituições evitem, por princípio, as incoerências que possam surgir na aplicação das diferentes disposições do direito da União, especialmente no caso de essas disposições prosseguirem o mesmo objetivo, como uma concorrência não falseada no mercado comum (v., neste sentido e por analogia, acórdão de 15 de junho de 1993, *Matra/Comissão*, C-225/91, EU:C:1993:239, n.ºs 41 e 42, e de 31 de janeiro de 2001, *RJB Mining/Comissão*, T-156/98, Colet., EU:T:2001:29, n.º 112 e jurisprudência aí referida).
- 64 No caso, como acertadamente refere a Comissão, a argumentação subjacente às presentes alegações é diretamente refutada pelo acórdão *Comissão/Irlanda e o.*, n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812).
- 65 Com efeito, nos n.ºs 45 a 48 desse acórdão, o Tribunal de Justiça fez uma clara distinção entre as competências respetivas do Conselho e da Comissão em matéria de harmonização das legislações relativas aos impostos especiais sobre o consumo, por um lado, e em matéria de auxílios de Estado, por outro. Declarou ainda que o procedimento previsto no artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 92/81 tinha uma finalidade e um âmbito de aplicação diferentes dos do regime instituído pelo artigo 88.º CE.
- 66 No n.º 49 desse mesmo acórdão, inferiu daí que uma decisão do Conselho que autorizasse um Estado-Membro, em conformidade com o disposto no artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 92/81, a introduzir uma isenção de impostos especiais sobre o consumo não podia ter por efeito impedir a Comissão de exercer as competências que lhe confia o Tratado e, conseqüentemente, acionar o procedimento previsto no artigo 88.º CE para examinar se essa isenção constituía um auxílio estatal, e, sendo caso disso, tomar, no termo desse procedimento, uma decisão como a decisão alumina I.
- 67 O Tribunal de Justiça precisou ainda, no n.º 50 do acórdão *Comissão/Irlanda e o.*, n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812), que o facto de as decisões de autorização do Conselho concederem isenções totais de impostos especiais de consumo fixando condições de ordem geográfica e temporal precisas e de terem sido rigorosamente respeitadas pelos Estados-Membros era irrelevante para efeitos da repartição de competências entre o Conselho e a Comissão e não podia, portanto, privar a Comissão de exercer as suas.
- 68 No n.º 51 desse mesmo acórdão observou que, de resto, era no respeito dessa repartição de competências que o considerando 5 da Decisão 2001/224, em vigor durante o período relativamente ao qual a decisão controvertida ordenava a recuperação dos auxílios, enunciava que a mesma decisão não prejudicava o resultado de eventuais procedimentos que pudessem ser iniciados nos termos dos artigos 87.º CE e 88.º CE nem dispensava os Estados-Membros do cumprimento da sua «obrigação [...] de notificarem à Comissão quaisquer auxílios estatais que possam vir a ser instituídos».
- 69 Por último, nos n.ºs 52 e 53 do acórdão *Comissão/Irlanda e o.*, n.º 27, *supra* (EU:C:2013:812), o Tribunal de Justiça indicou novamente que o facto de as decisões de autorização do Conselho terem sido adotadas sob proposta da Comissão e de esta nunca ter usado dos poderes que tinha ao abrigo do artigo 8.º, n.º 5, da Diretiva 92/81 ou dos artigos 230.º CE e 241.º CE, para obter a eliminação ou a

alteração dessas decisões de autorização não podia obstar a que as isenções do imposto especial sobre o consumo fossem qualificadas de auxílios de Estado, na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE, se estivessem reunidos os pressupostos da existência de um auxílio de Estado.

- 70 De acordo com o artigo 61.º, parágrafo 2, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, no caso de remessa, o Tribunal Geral está vinculado solução dada às questões de direito na decisão do Tribunal de Justiça. Em face do n.º 54 da fundamentação do acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (C-272/12 P, Colet., EU:C:2013:812), há que considerar que os fundamentos acima referidos nos n.ºs 65 a 69 são o suporte necessário da parte decisória desse acórdão, pelo qual o Tribunal de Justiça anulou o acórdão Irlanda/Comissão, n.º 23, *supra* (EU:T:2012:134), e devolveu os processos alumina I ao Tribunal Geral.
- 71 Ora, resulta desses fundamentos que, ao aplicar o procedimento previsto no artigo 88.º CE para analisar se a isenção controvertida constituía um auxílio de Estado e ao adotar, no final desse procedimento, a decisão alumina I, a Comissão mais não fez do que exercer as competências que lhe confiava o Tratado CE em matéria de auxílios de Estado e que, ao fazê-lo, não violou as competências em que o Conselho estava investido pelo Tratado CE em matéria de harmonização das legislações relativas aos impostos especiais sobre o consumo ou aos atos que o Conselho adotou no exercício dessas competências.
- 72 Daí resulta que, ao aplicar o procedimento previsto no artigo 88.º CE, para analisar se a isenção controvertida constituía um auxílio de Estado, e ao tomar, no termo desse procedimento, a decisão alumina I, a Comissão não podia violar os atos adotados pelo Conselho e que, como o artigo 18.º da Diretiva 92/81, conjugado com as disposições do seu anexo II, ou o artigo 1.º, n.º 2, da Decisão 2001/224, autorizavam expressamente a República Italiana a continuar a aplicar a isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006. Com efeito, essas decisões só podiam produzir os seus efeitos no âmbito abrangido pelas regras em matéria de harmonização das legislações relativas aos impostos especiais sobre o consumo e não prejudicavam os efeitos de uma eventual decisão como a decisão alumina I, que a Comissão podia adotar no exercício das suas competências em matéria de auxílios de Estado.
- 73 Além disso, resulta dos n.ºs 52 e 53 do acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812), em que o Tribunal de Justiça lembra que o conceito de auxílio de Estado corresponde a uma situação objetiva e não depende do comportamento ou das declarações das instituições, que o facto de a Comissão ter entendido, na adoção das decisões de autorização do Conselho, que as isenções do imposto especial sobre o consumo não causavam distorções da concorrência nem entravavam o bom funcionamento do mercado comum não podia obstar a que essas isenções fossem qualificadas de auxílios de Estado, na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE, se estivessem reunidos os pressupostos da existência de um auxílio de Estado.
- 74 *A fortiori*, resulta da solução dada pelo Tribunal de Justiça que a Comissão não estava vinculada, para efeitos de qualificação das isenções do imposto especial sobre o consumo como auxílios de Estado, pelas apreciações do Conselho, nas suas decisões em matéria de harmonização das legislações relativas aos impostos especiais sobre o consumo, segundo as quais essas isenções não causavam distorções de concorrência nem entravavam o bom funcionamento do mercado comum.
- 75 Assim, a Eurallumina não pode alegar, no caso presente, que a decisão recorrida produz efeitos jurídicos que colidem com os produzidos pela Decisão 2001/224 e pelo artigo 18.º da Diretiva 2003/96.

- 76 Quanto à argumentação jurídica que suporta a presente alegação, baseada na confiança legítima que a Eurallumina podia ter na regularidade da isenção controvertida, está ligada, na realidade, aos primeiro e quarto fundamentos de recurso no processo T-62/06 RENV II, na medida em que são relativos à violação do princípio do respeito da confiança legítima, pelo que deverá ser analisada no âmbito desses fundamentos.
- 77 Consequentemente, sem prejuízo da análise dessa argumentação, há que julgar improcedente a alegação de violação dos princípios da segurança jurídica, da presunção da legalidade e do efeito útil dos atos das instituições.
- Quanto à violação do princípio *lex specialis derogat legi generali*
- 78 Com a presente alegação, a Eurallumina alega que a Comissão violou o princípio *lex specialis derogat legi generali*, na decisão recorrida, na medida em que não fez prevalecer o artigo 93.º CE e as suas medidas de aplicação, entre as quais o artigo 8.º, n.ºs 4 e 5, da Diretiva 92/81 e o artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2003/96, sobre os artigos 87.º CE e 88.º CE. A esse respeito, primeiro, a Eurallumina baseia-se na letra do artigo 87.º CE, que refere ser aplicável «[s]alvo disposição em contrário do presente Tratado [CE]», pelo que não pode nomeadamente aplicar-se na presença de medidas específicas de harmonização fiscal, adotadas com base no artigo 93.º CE. Segundo, refere-se à Diretiva 92/81 e à Diretiva 2003/96, que se fundam no artigo 93.º CE, que proporcionam um quadro específico por força do qual o Conselho e a Comissão atuam em conjunto para autorizar e controlar as exceções à harmonização das estruturas dos direitos de imposto especial sobre o consumo de óleos minerais. Terceiro, invoca a proposta da Comissão ao Conselho no sentido de prorrogar a isenção controvertida, que assenta no entendimento de que esta era compatível com o Tratado CE, em particular com as suas disposições que garantem uma concorrência leal e a inexistência de distorções no funcionamento do mercado comum. Quarto, baseia-se no considerando 5 da Decisão 2001/224, que não autorizava a Comissão a esvaziar essa decisão dos seus efeitos e que não pode prevalecer sobre as disposições do Tratado CE ou da Diretiva 92/81.
- 79 A Comissão conclui pela improcedência da primeira alegação.
- 80 A presente alegação coloca, assim, a questão de saber se, como alega a Eurallumina, o artigo 93.º CE e as suas medidas de aplicação, incluindo o artigo 8.º, n.ºs 4 e 5, da Diretiva 92/81 e o artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2003/96, podem ser qualificados de *lex specialis* face aos artigos 87.º CE e 88.º CE e se, portanto, prevalecem sobre eles.
- 81 A esse respeito, há que lembrar que, de acordo com o princípio *lex specialis derogat legi generali*, as normas especiais prevalecem sobre as normas gerais nas situações que se destinam especificamente a reger (v., neste sentido, acórdãos de 30 de abril de 2014, Barclays Bank, C-280/13, Colet., EU:C:2014:279, n.º 44, e de 5 de novembro de 2014, Mayaleh/Conselho, T-307/12 e T-408/13, Colet., EU:T:2014:926, n.º 198 e jurisprudência aí referida).
- 82 No caso presente, como acertadamente refere a Comissão, a argumentação subjacente à presente alegação é diretamente refutada pelo acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812).
- 83 Com efeito, como acima referido no n.º 65, o Tribunal de Justiça fez, nos n.ºs 45 a 48 do acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812), uma clara distinção entre as competências respetivas do Conselho e da Comissão em matéria de harmonização das legislações relativas aos direitos de imposto especial sobre o consumo, por um lado, e em matéria de auxílios de Estado, por outro. Declarou ainda que o processo previsto no artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 92/81 tinha uma finalidade e um âmbito de aplicação diferentes dos do regime instituído no artigo 88.º CE.

- 84 Daí resulta que as regras em matéria de harmonização das legislações fiscais, nomeadamente o artigo 93.º CE e as suas medidas de aplicação, e as regras em matéria de auxílios de Estado, incluindo os artigos 87.º CE e 88.º CE, são dois corpos de normas autónomas e que as primeiras não podem ser consideradas *lex specialis* face às segundas.
- 85 Consequentemente, improcede a presente alegação de violação do princípio *lex specialis derogat legi generali*.
- 86 Assim, sem prejuízo dos n.ºs 76 e 77, *supra*, improcede integralmente o segundo fundamento de recurso no processo T-62/06 RENV II.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo a uma violação do artigo 87.º, n.º 1, CE e fundamentação contraditória, suscitado em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II

- 87 A República Italiana alega que, na decisão recorrida, a Comissão violou um dos pressupostos previstos no artigo 87.º, n.º 1, CE para a qualificação de auxílio de Estado, ao considerar erradamente que a isenção controvertida era seletiva. A esse respeito, por um lado, invoca o n.º 14 do quadro A anexo ao decreto legislativo de 1995, do qual resulta que a isenção controvertida beneficiava, de forma geral, qualquer operador económico que utilizasse óleos minerais como combustível na produção de alumina, independentemente do respetivo lugar de consumo. Por outro lado, alega que, embora, em Itália, só a fábrica da Eurallumina na Sardenha beneficiasse da isenção controvertida, essa circunstância tem um carácter puramente factual e ligado à especificidade da produção de alumina. Além disso, a República Italiana alega que, na decisão recorrida, a seletividade da isenção controvertida foi fundamentada de forma contraditória.
- 88 A Comissão conclui pela improcedência do primeiro fundamento.
- 89 No que respeita à alegação de fundamentação contraditória da decisão recorrida quanto à condição de seletividade prevista no artigo 87.º, n.º 1, CE, há que lembrar que, de acordo com o artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, de 2 de maio de 1991, a petição inicial deve conter uma exposição sumária dos fundamentos invocados e deve ser suficientemente clara e precisa para permitir que a parte demandada prepare a sua defesa e que o Tribunal decida, eventualmente sem mais informações. A petição devia, por isso, explicitar em que consistia o fundamento de recurso, pelo que a sua mera enunciação abstrata não respondia às exigências do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991 (acórdão de 27 de setembro de 2012, *Nynäs Petroleum e Nynas Belgium/Comissão*, T-347/06, Colet., EU:T:2012:480, n.º 107). Impunha-se uma solução análoga em relação a uma alegação feita em apoio de um fundamento.
- 90 No caso presente, como acertadamente alega a Comissão, a alegação de fundamentação contraditória quanto ao pressuposto da seletividade previsto no artigo 87.º, n.º 1, CE é desprovida de qualquer substância. Com efeito, na petição no processo T-60/06 RENV II, a argumentação da República Italiana em apoio do primeiro fundamento refere-se unicamente à questão de saber se, na decisão recorrida, a Comissão viola o pressuposto da seletividade previsto no artigo 87.º, n.º 1, CE. Em contrapartida, de modo nenhum explica por que razão os fundamentos da decisão recorrida relativos a esse pressuposto são contraditórios.
- 91 Assim, em face da presente alegação de fundamentação contraditória da decisão recorrida, a petição no processo T-60/06 RENV II não responde às exigências de precisão previstas no artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991. Consequentemente, há que julgar inadmissível essa alegação.

- 92 Quanto à alegação de violação, na decisão recorrida, do pressuposto da seletividade previsto no artigo 87.º, n.º 1, CE, em primeiro lugar, há que analisar o argumento da República Italiana de que resulta do n.º 14 do quadro anexo A do decreto legislativo de 1995 que a isenção controvertida beneficiava, de forma geral, qualquer operador económico que utilizasse óleos minerais como combustível na produção de alumina, independentemente do seu lugar de consumo. Em substância, coloca a questão de saber se a Comissão cometeu um erro, na decisão recorrida, ao analisar o pressuposto da seletividade a respeito da isenção do direito de imposto especial sobre o consumo, conforme autorizada pelo Conselho com base no artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 92/81, e não a respeito da isenção de direito de imposto especial sobre o consumo, conforme prevista no n.º 14 do quadro A anexo ao decreto legislativo de 1995.
- 93 O carácter seletivo da isenção controvertida, no plano regional, resulta de esta só se aplicar na Sardenha. Ora, como acertadamente observa a República Italiana e como reconhecem a Comissão, nos considerandos 17 e 63 da decisão alumina I, e o Tribunal de Justiça, no n.º 50 do acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812), foram as decisões de autorização do Conselho, adotadas com base no artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 92/81, que fixaram condições de ordem geográfica precisas e conferiram à isenção controvertida um carácter seletivo no plano regional, na medida em que só autorizavam a República Italiana a aplicar ou a continuar a aplicar essa isenção na Sardenha.
- 94 Não é menos verdade que a medida relevante para o exame à luz das regras em matéria de auxílios de Estado é, no caso presente, a isenção controvertida, conforme autorizada pelo Conselho com base no artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 92/81, uma vez que a República Italiana aplicou a isenção prevista no n.º 14 do quadro A anexo ao decreto legislativo de 1995 respeitando as condições de ordem geográfica e temporal precisas a que o Conselho tinha sujeito a sua autorização.
- 95 Assim, for com razão que, na decisão recorrida, a Comissão analisou o pressuposto da seletividade face à isenção controvertida, tal como efetivamente aplicada pela República Italiana. Consequentemente, improcede o presente argumento da República Italiana, relativo a uma apreciação errada do pressuposto da seletividade relativamente à isenção do direito de imposto especial sobre o consumo, conforme prevista no n.º 14 do quadro A anexo ao decreto legislativo de 1995.
- 96 Em segundo lugar, há que analisar o argumento da República Italiana relativo, em substância, a um erro que a Comissão terá cometido, no considerando 63 da decisão recorrida, ao afirmar que as isenções do direito de imposto especial sobre o consumo eram seletivas na medida em que «as isenções [se aplicavam] exclusivamente a empresas que produz[iam] alumina», «na prática, em cada Estado-Membro exist[ia] apenas uma empresa que beneficia[va] da isenção em causa» e era «a Eurallumina na Sardenha», quando o facto de só a fábrica da Eurallumina na Sardenha ter beneficiado da isenção controvertida era uma circunstância puramente factual ligada à especificidade da produção de alumina em Itália.
- 97 A esse respeito, há que lembrar que o artigo 87.º, n.º 1, CE proíbe os auxílios que favoreçam «certas empresas ou certas produções», isto é, os auxílios seletivos (v. acórdão de 15 de dezembro de 2005, Itália/Comissão, C-66/02, Colet., EU:C:2005:768.º, n.º 94).
- 98 No que respeita à apreciação do pressuposto da seletividade, é jurisprudência constante que o artigo 87.º, n.º 1, CE impõe que se determine se, no quadro de um dado regime jurídico, uma medida nacional é suscetível de favorecer «certas empresas ou certas produções» relativamente a outras que, à luz do objetivo prosseguido pelo referido regime, se encontrem numa situação factual e jurídica comparável (v. acórdão de 15 de novembro de 2011, Comissão e Espanha/Government of Gibraltar e Reino Unido, C-106/09 P e C-107/09 P, Colet., EU:C:2011:732, n.º 75 e jurisprudência aí referida).

99 A determinação do quadro de referência reveste importância acrescida no caso das medidas fiscais, dado que a própria existência de uma vantagem só pode ser afirmada em relação a um tributo dito «normal». A taxa normal de tributação é a taxa em vigor na zona geográfica que constitui o quadro de referência (acórdão de 6 de setembro de 2006, Portugal/Comissão, C-88/03, Colet., EU:C:2006:511, n.º 56).

100 No caso, os considerandos 63 e 64 da decisão alumina I têm a seguinte redação:

«(63) [...] no caso em apreço, as isenções aplicam-se exclusivamente a empresas que produzem alumina e, na prática, em cada Estado-Membro existe apenas uma empresa que beneficia da isenção em causa: [...] Eurallumina na Sardenha [...]. Enquanto as decisões do Conselho eram vinculativas, as isenções eram seletivas em termos regionais, uma vez que as decisões apenas autorizavam isenções em determinadas regiões e os investidores potenciais interessados em investir na produção de alumina noutras regiões não podiam ter a certeza de receber um tratamento semelhante. A seleção das regiões não está de forma alguma relacionada com a lógica interna dos regimes fiscais nacionais em causa.

(64) Antes da entrada em vigor da Diretiva 2003/96[...], o direito comunitário exigia que, em princípio, os Estados-Membros aplicassem impostos especiais de consumo sobre os óleos minerais, e assim, as isenções específicas, limitadas a uma determinada produção e a determinadas regiões não se podiam justificar pela natureza e pelo funcionamento geral do sistema. A argumentação que a [...] a Itália apresenta[...] para defender[...] a isenção apenas para a produção de alumina baseia-se na situação dos mercados e na produção de alumina nas regiões específicas em causa. Estes argumentos não decorrem da natureza nem da lógica dos regimes fiscais nacionais, uma vez que estes últimos deviam estar em conformidade com o disposto no direito comunitário. Consequentemente, as medidas concedidas antes da entrada em vigor da Diretiva 2003/96[...], não podem justificar-se pela natureza e funcionamento geral do sistema e constituem auxílios estatais na aceção do n.º 1 do artigo 87.º»

101 Ao contrário do que alega a República Italiana, resulta dos considerandos 63 e 64 da decisão alumina I que, nessa decisão, a Comissão não se baseou, na sua análise da seletividade da isenção controvertida, no facto de essa isenção, na prática, só ter beneficiado um produtor de alumina estabelecido na Sardenha, a saber, a Eurallumina, mas na dupla circunstância de, no quadro de referência correspondente ao regime fiscal italiano, a isenção controvertida surgir como uma medida seletiva no plano regional, na medida em que favorecia qualquer produtor de alumina estabelecido na Sardenha face aos potenciais investidores que pretendessem fazer investimentos na produção de alumina noutras regiões italianas, e seletiva no plano material, na medida em que favorecia as sociedades produtoras de alumina e a produção de alumina face às sociedades produtoras de outros bens ou serviços e a outras produções.

102 Daí resulta que o presente argumento da República Italiana, que assenta numa leitura incorreta da decisão alumina I, não tem suporte nos factos, devendo, assim, ser julgada improcedente.

103 Assim, há que julgar integralmente improcedente o primeiro fundamento de recurso no processo T-60/06 RENV II.

Quanto ao segundo fundamento, relativo a uma violação do artigo 1.º, alínea b), subalínea ii), e do artigo 4.º do Regulamento n.º 659/1999 e ainda das decisões de autorização do Conselho, suscitado em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II

104 A República Italiana alega, em substância, que a Comissão violou o artigo 1.º, alínea b), subalínea ii), e o artigo 4.º do Regulamento n.º 659/1999 e as decisões de autorização do Conselho, ao afirmar, no considerando 67 da decisão recorrida, que o auxílio controvertido constituía um auxílio novo, que se

tinha tornado ilegal, na aceção do artigo 1.º, alínea f), do Regulamento n.º 659/1999, por não lhe ter sido notificado antes da sua execução. Entende que o auxílio controvertido deveria ter sido qualificado de auxílio existente, na aceção do artigo 1.º, alínea b), subalínea ii), do Regulamento n.º 659/1999. A esse respeito, primeiro, a República Italiana baseia-se nas decisões de autorização do Conselho, a última das quais a Decisão 2001/224, que a autorizavam a aplicar ou continuar a aplicar a isenção controvertida. Segundo, invoca o carácter de *lex specialis* do artigo 93.º CE, que serve de fundamento à competência do Conselho em matéria de harmonização fiscal e constitui a base jurídica da Diretiva 92/81 e das decisões de autorização do Conselho, face à *lex generalis* constituída pelos artigos 87.º CE e 88.º CE, que servem de base à competência da Comissão em matéria de auxílios de Estado. Terceiro, refere-se ao dever de o Conselho, nos termos do artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 92/81, verificar se a isenção controvertida era justificada por razões de políticas específicas, se não dava origem a distorções da concorrência e se não obstava ao bom funcionamento do mercado comum.

- 105 A Comissão conclui pela improcedência do segundo fundamento.
- 106 O presente fundamento coloca, em substância, a questão de saber se a Comissão cometeu um erro, na decisão recorrida, ao analisar a regularidade da isenção controvertida à luz das regras aplicáveis aos auxílios novos, não obstante ser um auxílio existente, na aceção do artigo 1.º, alínea b), subalínea ii), do Regulamento n.º 659/1999, uma vez que foi autorizado pelas decisões de autorização do Conselho, a última das quais a Decisão 2001/224.
- 107 A esse respeito, há que lembrar que, nos termos do artigo 1.º, alínea b), subalínea ii), do Regulamento n.º 659/1999, pode ser qualificado de auxílio existente «o auxílio autorizado, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais que tenham sido autorizados pela Comissão ou pelo Conselho».
- 108 O Tratado CE institui procedimentos distintos consoante os auxílios sejam existentes ou novos. Ao passo que os auxílios novos devem, em conformidade com o artigo 88.º, n.º 3, CE, ser notificados previamente à Comissão e não podem ser postos em execução antes de o procedimento ter culminado numa decisão definitiva, os auxílios existentes podem, nos termos do artigo 88.º, n.º 1, CE, ser regularmente postos em execução enquanto a Comissão não tiver declarado a sua incompatibilidade (v. acórdão de 24 de março de 2011, Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt/Comissão, T-443/08 e T-455/08, Colet., EU:T:2011:117, n.º 187 e jurisprudência aí referida). Por conseguinte, os auxílios existentes só podem ser objeto, se for caso disso, de uma decisão de incompatibilidade que produza efeitos para o futuro (v. acórdão Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt/Comissão, já referido, EU:T:2011:117, n.º 187 e jurisprudência aí referida).
- 109 No caso presente, como acertadamente refere a Comissão, a argumentação subjacente ao presente fundamento é diretamente refutada pelo acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812).
- 110 Com efeito, no n.º 49 desse acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que uma decisão do Conselho que autorize um Estado-Membro, em conformidade com o disposto no artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 92/81, a introduzir uma isenção de impostos especiais sobre o consumo não pode ter por efeito impedir a Comissão de exercer as competências que o Tratado lhe confia nem, conseqüentemente, de aplicar o procedimento previsto no artigo 88.º CE para examinar se essa isenção constitui um auxílio estatal, e, sendo caso disso, tomar, no termo desse procedimento, uma decisão como a decisão controvertida. No n.º 47 desse mesmo acórdão, o Tribunal de Justiça tinha anteriormente declarado que o processo previsto no artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 92/81 tinha uma finalidade e um âmbito de aplicação diferentes do regime instituído pelo artigo 88.º CE para reger os auxílios de Estado novos e existentes. Resulta desses fundamentos que as decisões de autorização do Conselho, adotadas com base no artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 92/81, de modo nenhum podem ser consideradas decisões de autorização de um regime de auxílios ou de um auxílio individual, na aceção do artigo 1.º, alínea b), subalínea ii), do Regulamento n.º 659/1999.

111 Daí resulta que as decisões de autorização do Conselho adotadas com base no artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 92/81 não permitem, no caso presente, qualificar a isenção controvertida de «auxílio existente», na aceção do artigo 1.º, alínea b), subalínea ii), do Regulamento n.º 659/1999.

112 Improcede, portanto, o segundo fundamento de recurso no processo T-60/06 RENV II.

Quanto ao quinto fundamento, relativo a uma violação do artigo 18.º da Diretiva 2003/96, conjugado com o seu anexo II, e da Decisão 2001/224, suscitado em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II

113 A República Italiana alega, em substância, que, na decisão recorrida, a Comissão violou o artigo 18.º da Diretiva 2003/96, conjugado com as disposições do seu Anexo II, e o artigo 1.º, n.º 2, da Decisão 2001/224, que a autorizavam expressamente a continuar a aplicar a isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006. Entende que a entrada em vigor da Diretiva 2003/96, em 1 de janeiro de 2004, pôs fim à sua obrigação de notificar o auxílio controvertido à Comissão, não tendo esta qualquer competência para adotar a decisão recorrida.

114 A Comissão conclui pela improcedência do quinto fundamento.

115 No caso presente, como acertadamente refere a Comissão, a argumentação subjacente ao presente fundamento é diretamente refutada pelo acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812).

116 Com efeito, resulta dos fundamentos do acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812), acima referidos nos n.ºs 65 a 69 que, ao assinar o procedimento previsto no artigo 88.º CE para examinar se a isenção controvertida constituía um auxílio de Estado e, no termo desse procedimento, ao adotar a decisão recorrida, a Comissão mais não fez do que exercer as competências que lhe o Tratado CE lhe confiava em matéria de auxílios de Estado e que, desse modo, não violou as competências em que Conselho estava investido por esse tratado em matéria de harmonização das legislações relativas aos direitos de imposto especial sobre o consumo ou aos atos que o Conselho adotou no exercício dessas competências.

117 Daí resulta que, ao acionar o procedimento previsto no artigo 88.º CE para examinar se a isenção controvertida constituía um auxílio de Estado e, no termo desse procedimento, ao adotar a decisão alumina I, a Comissão não violou os atos adotados pelo Conselho que, como o artigo 18.º da Diretiva 2003/96, conjugado com as disposições do seu Anexo II, ou o artigo 1.º, n.º 2, da Decisão 2001/224, autorizavam expressamente a República Italiana a continuar a aplicar a isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006. Com efeito, essas autorizações só podiam produzir efeitos no domínio abrangido pelas regras em matéria de harmonização das legislações relativas aos direitos de imposto especial sobre o consumo e não prejudicavam os efeitos de uma eventual decisão, como a decisão recorrida, que a Comissão viesse a adotar no exercício das suas competências em matéria de auxílios de Estado.

118 Consequentemente, a República Italiana não tem razão quando alega que a decisão recorrida viola o artigo 18.º da Diretiva 2003/96, conjugado com as disposições do seu Anexo II, e o artigo 1.º, n.º 2, da Decisão 2001/224.

119 Improcede, portanto, o quinto fundamento de recurso no processo T-60/06 RENV II.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo a uma violação das regras dos auxílios para a proteção do ambiente e, em particular, o n.º 82, segundo parágrafo, alínea a), do enquadramento comunitário, suscitado em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II

- 120 A República Italiana considera, em substância, que a Comissão violou, na decisão alumina I, as regras aplicáveis aos auxílios para a proteção do ambiente e, em particular, o n.º 82, segundo parágrafo, alínea a), do enquadramento comunitário, ao não considerar que o auxílio controvertido estava estreitamente ligado à prossecução de objetivos em matéria de proteção do ambiente pela Eurallumina. A esse respeito, primeiro, a República Italiana baseia-se na forte incidência da atividade de produção de alumina no ambiente, ligada à necessidade de eliminar, com toda a segurança, os resíduos do ciclo industrial, o que explicava que o território em que estava implantada a Eurallumina tivesse sido declarado zona de alto risco de crise ambiental por decisão do Conselho de Ministros italiano de 30 de novembro de 1990. Segundo, invoca os compromissos ecológicos a executar a expensas suas, subscritos pela Eurallumina, no âmbito da aplicação de um plano de despoluição e de saneamento do ambiente, aprovado por decreto do Presidente do Conselho de Ministros italiano de 23 de abril de 1993, nomeadamente o programa de saneamento decretado pelo ministério do ambiente italiano em 15 de junho de 1995 e o contrato-programa celebrado com as autoridades italianas em 12 de abril de 1999. Terceiro, baseia-se na obrigação de reduzir os limites máximos de emissão de óxido de enxofre e de poeiras, imposta pelo ministério do ambiente italiano à Eurallumina, por decreto de 1998. Quarto, refere-se ao compromisso assumido pela Eurallumina, por convenção de 27 de abril de 1999 celebrada com a região da Sardenha, de realizar uma instalação especial de eliminação de enxofre dos fumos dos fornos de calcinação e das caldeiras e, nesse contexto, refere-se à realização de grandes investimentos da Eurallumina na sua fábrica da Sardenha, que prosseguiram até 2005 e na sequência dos quais obteve a certificação ISO 14001. Quinto, baseia-se na carta, de 6 de fevereiro de 2002, que dirigiu à Comissão no procedimento formal de exame, em que referia os principais custos impostos à Eurallumina pela legislação fiscal e ambiental italiana e os compromissos ecológicos por ela subscritos.
- 121 A Comissão conclui pela inadmissibilidade, em parte e, de qualquer modo, pela improcedência do terceiro fundamento e pela improcedência quanto ao resto.
- 122 O presente fundamento coloca, em substância, a questão de saber se, no considerando 75 da decisão alumina I, a Comissão cometeu um erro ao não considerar que o auxílio controvertido tinha sido concedido em contrapartida da realização de objetivos em matéria de proteção do ambiente pela Eurallumina e que, nessa medida, era compatível com o mercado comum, à luz dos n.ºs 47 a 52 do enquadramento comunitário.
- 123 A esse respeito, há que lembrar que o n.º 82 do enquadramento comunitário, publicado no Jornal Oficial em 3 de fevereiro de 2001, dispõe nomeadamente o seguinte:
- «[...]»
- No que se refere aos auxílios não notificados, a Comissão aplicará:
- a) As disposições do presente enquadramento se o auxílio tiver sido concedido após a publicação do presente enquadramento no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*;
- [...]»
- 124 Os n.ºs 47 e 51 do acórdão recorrido estão redigidos da seguinte forma:
- «47. Aquando da adoção de impostos que incidem sobre certas atividades e impostas por motivos relacionados com a proteção do ambiente, os Estados-Membros podem considerar necessário prever derrogações temporárias em benefício de certas empresas, nomeadamente por falta de

harmonização a nível europeu ou por riscos temporários de perda de competitividade internacional de certas empresas. Estas derrogações constituem geralmente auxílios ao funcionamento na aceção do artigo 87.º do Tratado CE. Na análise das referidas medidas cabe examinar, nomeadamente, se a aplicação do imposto resulta de uma decisão comunitária ou de uma decisão autónoma do Estado.

[...]

49. Se a incidência do imposto resultar de uma diretiva comunitária, podem apresentar-se duas situações:

[...]

b) O Estado-Membro aplica, em relação a determinados produtos, uma taxa de imposto correspondente à taxa mínima prescrita pela diretiva comunitária e concede uma derrogação a determinadas empresas, que ficarão conseqüentemente sujeitas a uma imposição inferior à taxa mínima. Se essa derrogação não for autorizada pela diretiva comunitária relevante, tal constitui um auxílio incompatível com o artigo 87.º do Tratado CE. Se for autorizada pela diretiva, nesse caso a Comissão poderá considerar que é compatível com o artigo 87.º [CE], na medida em que seja necessária e desde que a sua dimensão não seja desproporcionada face aos objetivos comunitários prosseguidos. A Comissão atribuirá especial importância à rigorosa limitação no tempo de tal derrogação.

50. De modo geral, as medidas fiscais em causa devem contribuir de forma significativa para a proteção do ambiente. É necessário assegurar que as derrogações ou isenções não comprometam, devido à sua natureza, os objetivos gerais prosseguidos.

51. Estas derrogações são suscetíveis de constituírem formas de auxílios ao funcionamento que podem ser autorizadas de acordo com as modalidades seguintes:

1) Quando um Estado-Membro introduz um novo imposto por razões ambientais, num setor de atividade ou sobre determinados produtos, na ausência de uma harmonização fiscal a nível comunitário neste domínio, ou quando o imposto previsto pelo Estado-Membro for superior à taxa fixada pelas normas comunitárias, a Comissão entende que poderão justificar-se decisões de isenção por um período de dez anos, mesmo não se tratando de auxílios degressivos, em duas instâncias:

a) Quando estas isenções estiverem sujeitas à celebração de acordos entre o Estado-Membro interessado e as empresas beneficiárias, mediante os quais as empresas ou associações de empresas se comprometem a atingir os objetivos de proteção do ambiente no decurso do prazo de vigência da isenção. Estes acordos poderão nomeadamente envolver a redução do consumo de energia, a redução de emissões poluentes ou qualquer outra ação em prol do ambiente. O conteúdo dos acordos deverá ser negociado por cada Estado-Membro e será apreciado pela Comissão aquando da notificação dos projetos de auxílio. O Estado-Membro será responsável pelo acompanhamento preciso da observância dos compromissos subscritos pelas empresas ou associações de empresas. Os acordos celebrados entre os Estados-Membros e as empresas envolvidas devem prever as modalidades de penalização em caso de não observância dos compromissos.

Estas disposições são igualmente aplicáveis quando um Estado-Membro submete um desagravamento fiscal a condições que produzem o mesmo efeito que os acordos ou compromissos supramencionados;

- b) Estas isenções podem não estar sujeitas à celebração de acordos entre o Estado-Membro e as empresas beneficiárias se forem preenchidas as seguintes condições alternativas:
- quando o desagravamento fiscal incide sobre um imposto comunitário, o montante efetivamente pago pelas empresas após a redução deve manter-se significativamente superior aos limites mínimos comunitários, a fim de incentivar as empresas a atuarem com vista a reforçar a proteção do ambiente;

[...]

- 2) O disposto no [n.º 51, ponto 1] pode ser aplicado aos impostos existentes se forem cumulativamente preenchidas as duas condições seguintes:
- a) O imposto em causa deve ter um efeito positivo considerável em termos de proteção do ambiente;
 - b) As derrogações a favor das empresas beneficiárias devem ser decididas aquando da adoção do imposto [...]

¹²⁵ Nos considerandos 71 e 73 da decisão alumina I, a Comissão indicou que «[o]s auxílios concedidos após 3 de fevereiro de 2001 dev[iam] ser apreciados à luz do Enquadramento comunitário [...], em conformidade com a alínea a) do [segundo parágrafo do n.º] 82 desse enquadramento» e, mais precisamente, à luz dos seus n.ºs 47 a 52, que enunciam as regras aplicáveis a todos os auxílios ao funcionamento sob a forma de reduções ou de isenções de impostos.

¹²⁶ Nos considerandos 73 a 76 dessa mesma decisão, referiu ainda o seguinte:

«(73) [...] Inicialmente, os impostos especiais de consumo sobre os óleos minerais não foram concebidos como um instrumento de política ambiental. Contudo, quando o facto gerador do imposto tem um efeito negativo evidente no ambiente, o imposto é normalmente considerado como um imposto ambiental [...]. Uma vez que a utilização de óleos minerais tem um efeito negativo manifesto sobre o ambiente, os impostos sobre o consumo de óleos minerais podem ser considerados impostos ambientais.

(74) Nos três Estados-Membros destinatários da presente decisão, existiam impostos sobre o consumo de óleos minerais antes da introdução das isenções em questão, devendo por conseguinte ser considerados como impostos existentes na aceção do [n.º 51, ponto 2] do Enquadramento comunitário [...]. Contudo, estes impostos especiais de consumo têm um efeito positivo considerável em termos de proteção do ambiente, na aceção da alínea a) do [n.º 51, ponto 2], uma vez que constituem um incentivo significativo para que os produtores reduzam o seu consumo de óleos minerais. Os impostos especiais de consumo em causa não teriam provavelmente um objetivo ambiental explícito desde o seu início e as isenções foram decididas há muitos anos, principalmente no caso da Irlanda e da Itália e, de qualquer forma para os três Estados-Membros, muito antes da entrada em vigor do Enquadramento [comunitário]. Por conseguinte, pode considerar-se que as isenções foram decididas no momento em que o imposto especial de consumo foi adotado. Consequentemente, nos termos do [n.º 51,] ponto 2[,] do enquadramento, o disposto no ponto 1 pode ser aplicado às isenções objeto da presente decisão.

(75) Nas suas observações, os beneficiários argumentaram que tinham realizado investimentos ambientais significativos como contrapartida das isenções. Contudo, não existem quaisquer indícios de que os beneficiários tenham concluído acordos com os Estados-Membros em causa, comprometendo-se a atingir determinados objetivos de proteção ambiental durante o período de aplicação das isenções. As isenções fiscais não estavam também sujeitas a condições que

garantissem o mesmo efeito que tais acordos e compromissos. Além disso, afigura-se que os investimentos ambientais não ultrapassaram o necessário para dar cumprimento à legislação relevante nem o que seria viável e económico de um ponto de vista comercial. Por conseguinte, não se encontram preenchidas as condições de aplicação da alínea a) do [n.º] 51[, n.º 1, alínea a),] do Enquadramento [comunitário] e apenas as disposições da alínea b) do [n.º] 51, [ponto 1),] se aplicam no presente caso.

(76) No que se refere ao período até 31 de dezembro de 2003, as isenções diziam respeito a um imposto comunitário, ou seja, um imposto que foi harmonizado através da Diretiva 92/82[...]. Por conseguinte, é aplicável a alínea b), primeira travessão, do [n.º] 51 do Enquadramento [comunitário]. Nos termos desta disposição, uma redução pode ser autorizada se o montante efetivamente pago pelas empresas após a redução continuar a ser superior aos limites mínimos comunitários. Contudo, as três isenções eram isenções totais. Tomando em consideração o impacto ambiental positivo do imposto referido no considerando 73 da presente decisão, as medidas em questão apenas podem ser declaradas compatíveis com o mercado comum se os beneficiários forem obrigados a pagar uma taxa superior à taxa mínima comunitária estabelecida pela Diretiva 92/82[...] que, para o período em causa, se elevava a 13 euros por 1 000 kg. Por conseguinte, apenas a isenção do imposto que ultrapassa a taxa de 13,01 euros pode ser considerada compatível, enquanto a isenção até ao nível de 13,01 constitui um auxílio incompatível.»

127 A título preliminar, há que lembrar que segundo jurisprudência constante, no domínio específico dos auxílios de Estado, a Comissão tem de respeitar os enquadramentos que adota, na medida em que não se afastem das normas do Tratado (v. acórdão de 2 de dezembro de 2010, *Holland Malt/Comissão*, C-464/09 P, Colet., EU:C:2010:733, n.º 47 e jurisprudência aí referida).

128 No caso presente, a República Italiana não impugna o considerando 67 da decisão alumina I do qual resulta que o auxílio controvertido nunca foi notificado à Comissão. Assim, na medida em que esse auxílio foi concedido depois de 3 de fevereiro de 2001, o enquadramento comunitário é-lhe aplicável, de acordo com o seu n.º 82 (v. n.º 123, *supra*).

129 Para demonstrar que o auxílio controvertido é compatível com o mercado comum à luz do enquadramento comunitário, a República Italiana juntou com a petição toda uma série de atos e convenções de que entende resultar que a Eurallumina tinha sido obrigada a atingir muitos objetivos em matéria de proteção do ambiente ou que se teria voluntariamente obrigado a atingir esses objetivos no período em que fora concedido o auxílio controvertido.

130 A Comissão entende, porém, que essa argumentação deve ser julgada inadmissível por não ter a República Italiana apresentado esses atos e convenções no procedimento formal de exame.

131 A esse respeito, há que observar que, na medida em que, no recurso no processo T-60/06 RENV II, a República Italiana se baseasse em elementos de informação não disponíveis no momento da adoção da decisão recorrida ou não levados ao conhecimento da Comissão no procedimento formal de exame, esses elementos não poderiam ser tidos em conta pelo Tribunal Geral na apreciação da legalidade dessa decisão.

132 Com efeito, em sede de recurso de anulação, a legalidade do ato recorrido deve ser apreciada em função dos elementos de facto e de direito existentes à data da adoção do ato (acórdão de 14 de janeiro de 2004, *Fleuren Compost/Comissão*, T-109/01, Colet., EU:T:2004:4, n.º 50). Assim, de acordo com a jurisprudência, 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. acórdão *Fleuren Compost/Comissão*, já referido, EU:T:2004:4, n.º 51 e jurisprudência

aí referida). Assim, um Estado-Membro não pode invocar em juízo elementos de facto não apresentados no procedimento pré-contencioso previsto no artigo 88.º CE (v. acórdão *Fleuren Compost/Comissão*, já referido, EU:T:2004:4, n.º 51 e jurisprudência aí referida).

- 133 No caso presente, resulta dos autos que, nas suas observações escritas por carta de 6 de fevereiro de 2002, no procedimento formal de exame, a República Italiana alegou, de forma geral, que o auxílio controvertido compensava parcialmente os custos operacionais impostos à Eurallumina pela legislação fiscal e ambiental italiana. Mais especificamente, indicou que uma parte do auxílio controvertido se destinava a compensar o agravamento de custos ligados à proteção do ambiente e que, portanto, estava abrangida pelo enquadramento comunitário. A esse respeito, a República Italiana explicou que, a partir de 1974, as autoridades regionais tinham proibido a descarga de resíduos no Mar Mediterrâneo, uma prática ainda autorizada em França e na Grécia. Esta proibição tinha provocado grandes custos para a Eurallumina, no montante de 6000 milhões de liras italianas (ITL) (3 milhões de euros). Devido aos rigorosos limites de emissões (25% abaixo do limite nacional de óxidos de enxofre) a empresa teve de investir numa nova tecnologia de eliminação de enxofre, num montante de 44000 milhões de ITL (22 milhões de euros), o que implicava custos de funcionamento adicionais de 6000 milhões de ITL (3 milhões de euros) ao ano, incluindo amortizações. Apesar destes investimentos, a sociedade tem ainda de pagar anualmente 1100 milhões de ITL (0,55 milhões de euros) relativos a impostos sobre as emissões.
- 134 No considerando 56 da decisão alumina I, a Comissão registou essas informações comunicadas pela República Italiana, mas entendeu, no considerando 75 dessa mesma decisão, que não permitiam considerar que, no período abrangido pela decisão recorrida, a isenção controvertida tinha sido concebida como a contrapartida de acordos celebrados entre as autoridades italianas e a Eurallumina, pelos quais esta se obrigava a atingir objetivos de proteção do ambiente ou de obrigações equivalentes resultantes da lei italiana para a Eurallumina. Por outro lado, a Comissão alega que não lhe foi apresentada nenhuma prova de que esses investimentos ecológicos realizados pela Eurallumina tivessem ido além do necessário para respeitar a lei italiana ou do que era viável e económico no plano comercial. Consequentemente, a Comissão concluiu não estarem preenchidas no caso as condições de aplicação do n.º 51, n.º 1, alínea a), do enquadramento comunitário.
- 135 Quanto aos documentos juntos pela República Italiana com a petição, não resulta dos autos que tivessem sido comunicados à Comissão no procedimento formal de exame. Acresce que a República Italiana não alega nos seus articulados, em resposta aos argumentos da Comissão, que essa comunicação tivesse ocorrido. Por último, na audiência, a Comissão confirmou, em resposta a uma questão oral do Tribunal, que os documentos em causa não tinham sido juntos no procedimento formal de exame. Nestas circunstâncias, há que considerar que os documentos juntos com a petição não o tinham sido anteriormente. Portanto, resulta da jurisprudência acima referida no n.º 132 que as informações contidas nesses documentos não podem ser tidas em conta na apreciação da legalidade da decisão recorrida, a menos que se limitem a reproduzir informações já comunicadas à Comissão no procedimento formal de exame, nomeadamente pela carta acima referida de 6 de fevereiro de 2002.
- 136 Unicamente quanto às informações já comunicadas à Comissão pela carta de 6 de fevereiro de 2002, foi com razão que a Comissão considerou, na decisão recorrida, que não lhe permitiam concluir que o benefício da isenção controvertida estava sujeito a que a Eurallumina respeitasse as obrigações de atingir certos objetivos de proteção do ambiente. Além disso, essas informações não permitiam à Comissão concluir que a isenção controvertida tinha sido concebida como a contrapartida de compromissos por ela assumidos no sentido de atingir objetivos de proteção do ambiente que fossem além dos já resultantes da lei fiscal ou ambiental italiana, nomeadamente das normas nacionais que impunham a limitação das emissões para respeitar as normas em matéria de qualidade do ar ou o pagamento de taxas sobre as emissões, ou a celebração de acordos voluntários como mesmo alcance, na aceção do n.º 51, n.º 1, alínea a), do enquadramento comunitário. Na carta de 6 de fevereiro de 2002, a República Italiana reconheceu, aliás, que «[o] auxílio concedido à Eurallumina, definido como um auxílio ao funcionamento pela Comissão [...], compens[ava] parcialmente os custos operacionais

da empresa impostos pela lei fiscal e ambiental italiana». Além disso, resulta do considerando 45 da decisão alumina I que, no procedimento formal de exame, a própria Eurallumina tinha indicado que os «grandes investimentos» realizados na sua fábrica da Sardenha tinham sido «para assegurar o respeito das normas mais restritivas, nomeadamente as normas ecológicas regionais». De qualquer forma, só as informações comunicadas à Comissão na carta de 6 de fevereiro de 2002 não lhe permitiam verificar que, como afirma a República Italiana no presente recurso, a isenção controvertida estava efetivamente prevista, nos contratos ou convenções celebrados com as autoridades italianas, como uma contrapartida de investimentos realizados pela Eurallumina para dar cumprimento a compromissos de atingir objetivos de proteção do ambiente que fossem além dos já resultantes da legislação que lhe era aplicável.

137 Mesmo supondo que fossem tidos em conta, os atos e convenções juntos pela República Italiana com a petição não permitiriam, no caso presente, considerar que a Eurallumina se tinha obrigado, em contrapartida do benefício que retirava da isenção controvertida, a atingir objetivos de proteção do ambiente que fossem além dos já resultantes da lei italiana ou a celebrar acordos voluntários com o mesmo alcance. É certo que resulta nomeadamente do artigo 3.º do contrato-programa celebrado em 12 de abril de 1999 entre as autoridades italianas e a Eurallumina e ainda dos artigos 2.º a 4.º da convenção de 27 de abril de 1999 celebrada entre a região da Sardenha e a Eurallumina que a Eurallumina se tinha obrigado a realizar certos investimentos destinados a atingir objetivos ecológicos no âmbito de um plano para o saneamento ambiental da sua fábrica de Portoscuso (Sardenha). Contudo, ao contrário do que alega a República Italiana, esses investimentos destinados a atingir objetivos ecológicos não tinha que ser realizados unicamente a expensas da Eurallumina, uma vez que se previa expressamente, no artigo 4.º do contrato-programa de 12 de abril de 1999 e nos artigos 4.º a 6.º da convenção de 27 de abril de 1999, que, para a execução dos compromissos da Eurallumina, a região da Sardenha se obrigava a contribuir financeiramente para a realização do plano de saneamento ambiental da fábrica de Portoscuso no valor máximo de 30% das despesas reconhecidas como elegíveis e, em qualquer caso, no montante máximo de 17,5 mil milhões de ITL. Em contrapartida, não resulta desses acordos que a isenção controvertida fosse igualmente concebida como uma comparticipação financeira nos investimentos de tipo ambiental realizados pela Eurallumina. Quanto ao resto, os documentos juntos pela República Italiana com a petição apenas provam custos operacionais impostos à Eurallumina pela legislação fiscal e ambiental italiana, tais como os correspondentes à limitação das emissões para respeito das normas em matéria de qualidade do ar ou ao próprio pagamento das taxas sobre as emissões.

138 Assim, teve razão a Comissão ao concluir, no considerando 75 da decisão alumina I, que as condições de aplicação do n.º 51, n.º 1, alínea a), do enquadramento comunitário não estavam preenchidas no caso presente.

139 Improcede, portanto, o terceiro fundamento de recurso no processo T-60/06 RENV II.

Quanto ao quarto fundamento, relativo a uma violação do artigo 87.º, n.º 3, CE e das orientações, suscitado em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II

140 A República Italiana alega que a Comissão violou o artigo 87.º, n.º 3, CE e as orientações, nos considerandos 78 a 80 da decisão alumina I, ao entender que o auxílio controvertido não podia ser considerado compatível com o mercado comum, na aceção dessas disposições, pelo facto de ter facilitado o desenvolvimento económico da Sardenha. A esse respeito, primeiro, alega o atraso económico da Sardenha, uma das regiões desfavorecidas abrangidas pelo objetivo n.º 1 dos fundos de finalidade estrutural, que está na última linha das regiões italianas quanto à riqueza e ao rendimento individual e que está igualmente abaixo da média nacional no respeitante à percentagem de pessoas com emprego e de empresas industriais face à população residente. Segundo, remete para o atraso económico do território de Sulcis-Iglesiente em que a fábrica da Eurallumina estava implantada na Sardenha, que tem uma taxa de desemprego de cerca de 21% da população ativa e de cerca de 50% dos

jovens. Terceiro, refere-se à garantia de cerca de 1 800 postos de trabalho criados pela Eurallumina, diretamente na sua fábrica da Sardenha e indiretamente nas fábricas da Alcoa Italia SpA na Sardenha, das quais era o único fornecedor de alumina. Quarto, baseia-se na documentação fornecida à Comissão sobre as condições de vida mais difíceis na Sardenha, tanto sob a perspetiva da densidade da população como do nível de vida e da grande taxa de desemprego. Quinto, invoca o considerando 79 da decisão alumina I, em que a Comissão admite que a Sardenha pode beneficiar da exceção do artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE. Sexto, baseia-se na aplicabilidade, no caso presente, do ponto 4.15 das orientações, que dispõe que podem ser concedidos auxílios regionais ao funcionamento às regiões que beneficiem da exceção do artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE. Sétimo, invoca a inaplicabilidade, no caso presente, do ponto 4.17 das orientações, que dispõe que os auxílios ao funcionamento devem ser limitados no tempo e degressivos, uma vez que a Sardenha é uma região de fraca densidade de população que beneficia da exceção do artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE.

- 141 A Comissão conclui pela improcedência do quarto fundamento.
- 142 O presente fundamento coloca, em substância, a questão de saber se, no considerando 80 da decisão alumina I, a Comissão cometeu um erro ao entender que o auxílio controvertido não podia ser considerado compatível com o mercado comum, na aceção do artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE e dos pontos 4.11 a 4.17 das orientações por ter facilitado o desenvolvimento económico da Sardenha.
- 143 A esse respeito, recorde-se que, nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE, «os auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego» podem também ser considerados compatíveis com o mercado comum. Segundo a jurisprudência, o uso dos termos «anormalmente» e «grave» na previsão da derrogação constante do artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE demonstra que esta apenas abrange regiões em que a situação económica é particularmente desfavorável em relação ao conjunto da Comunidade (acórdão de 14 de outubro de 1987, Alemanha/Comissão, 248/84, Colet., EU:C:1987:437, n.º 19).
- 144 As orientações explicam os critérios seguidos pela Comissão para examinar a compatibilidade dos auxílios de Estado com finalidade regional com o mercado comum, nomeadamente nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE.
- 145 Os pontos das orientações relativos a qualquer auxílio regional que corresponda a um «auxílio ao funcionamento» têm a seguinte redação:

«4.15.

Os auxílios regionais destinados a reduzir as despesas correntes da empresa (auxílios ao funcionamento) são, em princípio, proibidos. Excecionalmente, podem ser concedidos auxílios deste tipo nas regiões que beneficiam da derrogação prevista na alínea a) do n.º 3 do artigo [87.º CE], se se justificarem em função do seu contributo para o desenvolvimento regional e da sua natureza, e se o seu nível for proporcional às deficiências que se destinam a atenuar [...]. Compete ao Estado-Membro demonstrar a existência de deficiências e avaliar a sua dimensão.

4.16. Nas regiões ultraperiféricas que beneficiam da derrogação prevista nas alíneas a) e c) do n.º 3 do artigo [87.º CE] e nas regiões com fraca densidade de população que beneficiam, quer da derrogação prevista na alínea a) do n.º 3 do artigo [87.º CE], quer, a título do critério da densidade demográfica referida no ponto 3.10.4, da derrogação prevista na alínea c) [do n.º 3 do artigo 87.º CE], podem ser autorizados auxílios destinados a compensar parcialmente os custos adicionais de transporte [...], no respeito de condições específicas [...]. Compete ao Estado-Membro provar a existência dos referidos custos adicionais e avaliar a sua importância.

4.17. À exceção dos casos referidos no ponto 4.16, os auxílios ao funcionamento devem ser limitados no tempo e degressivos [...]

146 Nos considerandos 78 a 81 da decisão alumina I, a Comissão analisou a compatibilidade com o mercado comum dos auxílios novos com base no artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE e nas orientações. Os considerandos 78 e 80 da decisão alumina I têm a seguinte redação:

«(78) No que se refere à derrogação prevista no n.º 3, alínea a), do artigo 87.º [CE], a favor dos auxílios destinados à promoção do desenvolvimento económico em regiões em que o nível de vida é anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego, a Comissão salienta que durante a última parte do período em que foram concedidas as isenções, são aplicáveis as Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional de 1998. O ponto 4.15 dessas orientações estabelece que excepcionalmente podem ser concedidos auxílios ao funcionamento nas regiões que beneficiam da derrogação prevista no n.º 3, alínea a), do artigo 87.º [CE], desde que se justifiquem em função do seu contributo para o desenvolvimento regional e da sua natureza e que o seu nível seja proporcional às desvantagens que se destinam a atenuar. Compete ao Estado-Membro demonstrar a existência de deficiências e avaliar a sua dimensão. Nos termos do ponto 4.17 das orientações, os auxílios ao funcionamento devem ser limitados no tempo e degressivos. Ora, estas condições não estão aqui satisfeitas.

(79) [...] A Sardenha é uma região elegível ao abrigo da derrogação prevista no artigo 87.º, n.º 3, [alínea a)], CE. [...]

(80) Nas decisões de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º [CE], a Comissão expressou dúvidas quanto ao facto de os auxílios poderem ser considerados compatíveis com o mercado comum ao abrigo do n.º 3, alínea a), do artigo 87.º [CE]. As Autoridades italianas [...] não apresentaram quaisquer elementos suscetíveis de esclarecer estas dúvidas. Não demonstraram a existência de deficiências específicas nem quantificaram a sua importância por forma a justificar a concessão de um auxílio ao funcionamento. Os elevados preços da energia e a concorrência proveniente das importações de países terceiros, em especial, não apresentam um carácter regional. Mesmo que a não disponibilidade de gás natural constituísse uma deficiência regional específica nas regiões em causa, facto que não foi provado, [...] a Itália não quantific[ou] a importância desta deficiência para justificar o nível do auxílio. A legislação italiana que, segundo a Eurallumina, provoca custos adicionais, poderá em parte apresentar um carácter regional, uma vez que a Sardenha foi declarada uma zona de elevado risco de crise ambiental mas, não pode, em termos gerais, ser considerada uma deficiência específica da região. De qualquer forma, afigura-se que as isenções em apreço não estão limitadas no tempo nem são degressivas, tal como é exigido pelas orientações. Assim, o auxílio não pode ser considerado compatível com o mercado comum devido ao facto de promover o desenvolvimento de determinadas regiões.»

147 A título preliminar, há que lembrar que, embora as orientações, enquanto medidas de ordem interna adotadas pela administração, não possam ser qualificadas de normas jurídicas, enunciam uma regra de conduta indicativa da prática a seguir de que esta não se deve afastar num dado caso sem apresentar razões compatíveis com o princípio da igualdade de tratamento (acórdão de 9 de junho de 2011, Diputación Foral de Vizcaya e o./Comissão, C-465/09 P a C-470/09 P, EU:C:2011:372, n.º 120). Essas regras, em certas condições e em função do seu conteúdo, podem produzir efeitos jurídicos (acórdão Diputación Foral de Vizcaya e o./Comissão, já referido, EU:C:2011:372, n.º 120).

148 Quanto à aplicação feita pela Comissão, no considerando 80 da decisão alumina I, do ponto 4.15 das orientações, há que lembrar que resulta da redação desta última disposição que os auxílios regionais ao funcionamento são, em princípio, proibidos e só podem ser concedidos excepcionalmente nas regiões que beneficiam da exceção do artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE na condição de serem justificados em função da sua contribuição para o desenvolvimento regional e da sua natureza e de o seu nível ser proporcional às limitações que se destinam a atenuar, o que cabe ao Estado-Membro demonstrar.

- 149 Esta disposição exige nomeadamente que o Estado-Membro demonstre que o auxílio ao funcionamento se destina a atenuar uma deficiência regional em particular que o beneficiário deva enfrentar e que o nível desse auxílio é proporcional ao necessário para atenuar essa deficiência.
- 150 Ora, os elementos de informação comunicados pela República Italiana, no procedimento formal de exame, não bastam para demonstrar que o auxílio controvertido se destinava a atenuar uma deficiência regional em particular da Eurallumina e que o nível desse auxílio era proporcional a essa deficiência.
- 151 Na decisão de abertura do procedimento formal de exame, publicada no Jornal Oficial de 2 de fevereiro de 2002, a Comissão refere que as autoridades italianas nomeadamente «[s]ublinharam também o facto de a Sardenha ser uma região em situação muito desvantajosa, que não dispõe de acesso ao gás natural, bem como o facto de que as eventuais consequências do encerramento das instalações de produção de alumina seriam muito graves, em termos de emprego para a região».
- 152 A esse respeito, há que lembrar que, como resulta da jurisprudência, o facto de a situação económica de uma região ser suficientemente desfavorável para ser elegível na aceção do artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE não implica que qualquer projeto de auxílio suscetível de ser realizado nessa região tenha que ser automaticamente considerado necessário para o seu desenvolvimento (v., neste sentido, acórdão de 13 de junho de 2013, HGA e o./Comissão, C-630/11 P a C-633/11 P, Colet., EU:C:2013:387, n.º 112). Assim, a simples invocação da situação económica desfavorável da Sardenha, nomeadamente em termos de subemprego, não era suficiente no caso presente.
- 153 Neste contexto, o único elemento efetivamente capaz de constituir uma deficiência regional particular é a falta de acesso ao gás natural na Sardenha invocado pela República Italiana. Ora, como acertadamente refere a Comissão no considerando 80 da decisão alumina I, a República Italiana não quantificou nem sequer tentou medir a importância dessa deficiência para a Eurallumina na sua fábrica da Sardenha. Refere ainda, com razão, nesse mesmo considerando, que a República Italiana, de qualquer forma, não quantificou ou sequer tentou medir a importância dessa deficiência para demonstrar que o auxílio controvertido era proporcional a essa deficiência.
- 154 Resulta ainda da carta de 6 de fevereiro de 2002 que, no procedimento formal de exame, a República Italiana alegou de novo o seguinte:
- «É necessário não esquecer que a empresa em causa está situada numa região que consta das que podem estar abrangidas pelas exceções previstas no artigo 87.º, n.º 3, [CE], na medida em que se caracteriza por uma grande taxa de desemprego. A República Italiana decidiu à época fomentar a sua criação e o seu desenvolvimento precisamente para fomentar possibilidades de emprego alternativo às que já não são oferecidas pelas atividades mineiras. Deste ponto de vista, a Eurallumina representa uma possibilidade importante e dificilmente substituível. A empresa emprega atualmente 760 trabalhadores, entre os quais cerca de 350 de mão-de-obra muito especializada. A cessação da produção de alumina daria origem a problemas muito graves e insolúveis para a sua reinserção no mercado de trabalho».
- 155 Deste modo, a República Italiana não refere qualquer deficiência regional particular, suportada pela Eurallumina, que o auxílio controvertido se destinasse a atenuar, como exige o ponto 4.15 das orientações. Conforme acima se indica no n.º 152, a simples invocação da situação de subemprego existente na Sardenha não era suficiente, no caso presente.
- 156 Por último, a República Italiana juntou com a petição documentos destinados a demonstrar as condições de vida mais difíceis na Sardenha, a partir de dados comparativos relativos aos níveis de rendimento e às taxas de subemprego. A Comissão não alegou que os argumentos baseados nos documentos em causa fossem inadmissíveis, por não terem esses documentos sido comunicados no procedimento formal de exame.

- 157 Mesmo admitindo que, no caso presente, esses documentos pudessem ser tidos em conta na apreciação da legalidade da decisão recorrida, apenas demonstram a existência de uma situação económica desfavorável na Sardenha, em termos de níveis de rendimento e de subemprego, que, de resto, já é reconhecida, nos considerandos 23 e 79 da decisão alumina I, onde a Comissão admite que a Sardenha era uma região que podia beneficiar da exceção prevista no artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE. Contudo, como acima se indica nos n.ºs 152 e 155, a simples invocação da situação económica desfavorável existente na Sardenha não é suficiente, no caso presente. Em contrapartida, os documentos em causa não demonstram, como exige o ponto 4.15 das orientações, a existência de uma deficiência regional particular, suportada pela Eurallumina, que o auxílio controvertido se destinasse a atenuar.
- 158 Portanto, no considerando 80 da decisão alumina I, a Comissão teve razão ao entender que as autoridades italianas não tinham apresentado elementos que lhe permitissem considerar que o auxílio controvertido preenchia as condições previstas no ponto 4.15 das orientações.
- 159 Tendo em conta o carácter cumulativo das condições previstas nos pontos 4.15 e 4.17 das orientações, o não preenchimento de algumas delas basta para considerar que a Comissão tinha razão ao decidir, na decisão alumina I, que o auxílio controvertido não podia ser autorizado com base no artigo 87.º, n.º 3, alínea a), CE, conforme aplicado pelas orientações.
- 160 Improcede, portanto, o quarto fundamento de recurso no processo T-60/06 RENV II.

Quanto ao sexto fundamento, relativo a uma violação dos princípios do respeito da confiança legítima, da segurança jurídica e da presunção da legalidade, suscitado em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II e quanto ao primeiro fundamento, relativo a uma violação do princípio do respeito da confiança legítima, suscitado em apoio do recurso no processo T-62/06 RENV II

- 161 No âmbito do sexto fundamento de recurso no processo T-60/06- RENV II, a República Italiana alega que a Comissão violou os princípios do respeito da confiança legítima, da segurança jurídica e da presunção da legalidade, ao ordenar, no artigo 5.º da decisão recorrida, a recuperação do auxílio controvertido. Alega que, em face das decisões de autorização do Conselho, a Eurallumina e ela própria tinham confiança legítima na regularidade da isenção controvertida, incluindo à luz das regras em matéria de auxílios de Estado, e que podiam igualmente presumir que as decisões de autorização do Conselho eram legais. A esse respeito, primeiro, alega que as decisões de autorização do Conselho lhe permitiam, desde 1993, aplicar ou continuar a aplicar a isenção controvertida. Segundo, invoca os considerandos das Decisões 93/697, 96/273 e 97/425 que indicavam que a isenção controvertida não daria origem a distorções da concorrência nem entravava o bom funcionamento do mercado comum. Terceiro, invoca as Decisões 1999/255 e 1999/880, que se referiam a um reexame periódico da Comissão, a fim de garantir a compatibilidade da isenção controvertida com o funcionamento do mercado comum e outros objetivos do Tratado CE. Quarto, refere-se à inexistência de qualquer referência, nas decisões de autorização do Conselho anteriores à Decisão 2001/224, a eventuais procedimentos relativos a distorções de funcionamento do mercado único que pudessem ser acionados, nomeadamente, nos termos dos artigos 87.º CE e 88.º CE. Quinto, baseia-se no artigo 1.º, n.º 2, da Decisão 2001/224 e no artigo 18.º da Diretiva 2003/96, conjugado com as disposições do seu anexo II, que tinham inspirado no espírito da Eurallumina uma confiança legítima na regularidade da isenção controvertida, devido à qual esta tinha realizado, entre 2 de fevereiro de 2002 e o final de 2005, investimentos que deviam estar amortizados em 31 de dezembro de 2006. Sexto, refere-se à inexistência de qualquer carácter equívoco das disposições em vigor, por força das quais a Eurallumina e ela própria podiam confiar na regularidade da isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006.

- 162 No âmbito do primeiro fundamento de recurso no processo T-62/06 RENV II, a Eurallumina alega igualmente que a Comissão violou o princípio do respeito da confiança legítima, na decisão recorrida, ao ordenar a recuperação do auxílio controvertido apesar da confiança legítima que tinha na regularidade da isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006 ou, pelo menos, na impossibilidade legal de recuperar o auxílio concedido com base nessa isenção até essa data.
- 163 A esse respeito, em primeiro lugar, a Eurallumina invoca, por um lado, a presunção da legalidade ligada à Decisão 2001/224, que autorizava a República Italiana a aplicar a isenção controvertida até 31 de julho de 2006, e, por outro lado, as propostas de decisões de autorização do Conselho, transmitidas pela Comissão, que previam unicamente a eliminação ou a extinção progressiva e futura da isenção controvertida.
- 164 Em segundo lugar, invoca o conteúdo das decisões de autorização do Conselho e das propostas ou o comportamento da Comissão, que nunca indicaram com precisão que o auxílio controvertido podia constituir um auxílio de Estado incompatível com o mercado comum, na aceção do artigo 87.º, n.º 3, CE. A esse respeito, primeiro, baseia-se na falta de precisão do considerando 5 da Decisão 2001/224, que se limitava a indicar que algumas das muitas isenções autorizadas por essa decisão poderiam ser incompatíveis com o mercado comum, na aceção do artigo 87.º, n.º 3, CE. Segundo, invoca a proposta de decisão do Conselho, de 15 de novembro de 2000, que autorizou a República Italiana a continuar a aplicar a isenção controvertida até 31 de dezembro de 2002, que suplantou o pedido de notificação da Comissão de 17 de julho de 2000. Terceiro, remete para a falta de discussão dos problemas de auxílios de Estado referidos pela Comissão nas suas propostas de decisões de autorização do Conselho, como a de 29 de novembro de 1999, ou de menção desses problemas nas decisões de autorização do Conselho. Quarto, baseia-se no conteúdo das decisões de autorização do Conselho, das quais resulta que este nunca admitiu que o auxílio concedido com base na isenção controvertida constituía um auxílio de Estado ilegal, mesmo apesar de, por força da Diretiva 92/81, que prosseguia os mesmos objetivos das regras em matéria de auxílios de Estado, o Conselho ter que verificar se as medidas propostas pela Comissão, ao abrigo do artigo 8.º, n.º 4, dessa diretiva, não davam origem a distorções da concorrência. Quinto, a Eurallumina baseia-se na Decisão 2001/224, pela qual o Conselho autorizou a República Italiana a continuar a aplicar a isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006, cujo conteúdo foi confirmado pelo artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2003/96. Sexto, invoca o comunicado de imprensa da Comissão (IP/03/1456), de 27 de outubro de 2003, pelo qual esta saudava a adoção da Diretiva 2003/96 indicando que esta reduziria as distorções de concorrência existente entre os Estados-Membros. Sétimo, refere-se ao atraso da Comissão na adoção da decisão alumina I, que só se verificou em 7 de dezembro de 2005, apesar de a decisão de abertura do procedimento formal de exame ter sido publicada e as últimas observações das partes terem sido apresentadas em fevereiro de 2002, o que inspirou a confiança legítima que tinha na regularidade da isenção controvertida.
- 165 Em terceiro lugar, a Eurallumina alega que há que ter em conta os efeitos produzidos pela Decisão 2001/224, confirmada pelo artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2003/96, conjugado com o seu anexo II, que autorizava a República Italiana a continuar a aplicar a isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006. Em seu entender, embora a Comissão pudesse pôr em causa a legalidade ou a duração da autorização através do procedimento previsto no artigo 8.º, n.º 5, da Diretiva 92/81 ou da interposição de recurso nos termos do artigo 230.º CE, não podia impugná-las indiretamente em sede do processo previsto nos artigos 87.º CE e 88.º CE. Além disso, a Eurallumina invoca o considerando 32 da Diretiva 2003/96, que apenas menciona «eventuais» procedimentos nos termos dos artigos 87.º CE e 88.º CE, de onde se pode inferir que os procedimentos relativos aos auxílios de Estado intentados antes da adoção dessa diretiva não podiam ter qualquer impacto nas isenções por ela autorizadas.
- 166 Em quarto lugar, a Eurallumina alega que o artigo 18.º da Diretiva 2003/96 demonstra que, no momento em que essa diretiva foi proposta e adotada, a Comissão e o Conselho não consideravam que a isenção controvertida era parcialmente incompatível com o mercado comum, na aceção do artigo 87.º, n.º 3, CE. Entende que isto é confirmado pelo comunicado de imprensa da Comissão, segundo o qual a adoção dessa diretiva permitiria melhorar o funcionamento do mercado comum, e

as decisões de autorização do Conselho que, até à Decisão 2001/224, indicavam expressamente que a isenção controvertida era compatível com uma concorrência leal e não interferia com o funcionamento do mercado comum.

- 167 Em quinto lugar, a Eurallumina alega que a publicação da decisão de abertura do procedimento formal de exame não era suscetível de abalar a confiança legítima que tinha na regularidade da isenção controvertida. A esse respeito, primeiro, baseia-se no objeto da publicação da decisão de abertura do procedimento formal de exame, que era um simples convite a terceiros interessados em apresentar comentários, não prejudicam o sentido da futura decisão. Segundo, invoca a confiança legítima que tinha em que o procedimento formal de exame seria puramente prospetivo, isto é, que apenas incidiria no auxílio concedido depois de expirar a autorização, a saber, 31 de dezembro de 2006. Terceiro, remete para a confirmação, depois da publicação da decisão de abertura do procedimento formal de exame, da autorização dada à República Italiana para continuar a aplicar a isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006, pelo artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2003/96, conjugado com o seu anexo II. Quarto, baseia-se nas indicações da Comissão de que, se a isenção controvertida levasse a distorções da concorrência, ser-lhe-ia posto fim progressivamente sem que o auxílio concedido com base nela fosse recuperado.
- 168 Em sexto lugar, a Eurallumina alega que se devem ter em conta os investimentos a longo prazo, no montante de cerca de 81 milhões de euros, que realizou de boa-fé na sua fábrica da Sardenha, face à confiança legítima que tinha na regularidade da isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006 ou, pelo menos, na impossibilidade legal de recuperação do auxílio concedido com base nessa isenção até essa data. Admitindo que o Tribunal Geral considere que essa confiança legítima findou em 2 de fevereiro de 2002, a Eurallumina alega ter autorizado despesas em capital no valor de cerca de 11,6 milhões de euros no período entre 12 de março de 2001 e 2 de fevereiro de 2002.
- 169 A Comissão conclui parcialmente pela inadmissibilidade de parte e pela improcedência do resto do sexto fundamento invocado no processo T-60/06- RENV II. Conclui igualmente pela improcedência do primeiro fundamento invocado no processo T-62/06 RENV II.
- 170 Os presentes fundamentos e alegações colocam a questão de saber se, ao exigir, na decisão recorrida, a recuperação do auxílio controvertido, a Comissão foi contra certos princípios gerais de direito da União, tais como o princípio do respeito da confiança legítima, o princípio da segurança jurídica e o princípio da presunção da legalidade.
- 171 A esse respeito, há que lembrar que, de acordo com o artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999, a Comissão não pode exigir a recuperação de um auxílio de Estado quando isso for contra um princípio geral do direito da União.
- 172 Em primeiro lugar, quanto à alegação de violação do princípio da presunção da legalidade, feita no âmbito do sexto fundamento de recurso no processo T-60/06- RENV II, assenta, em substância, no facto de a decisão recorrida produzir efeitos jurídicos que colidem com os produzidos pelas decisões de autorização do Conselho, que autorizavam expressamente a República Italiana a continuar a aplicar a isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006.
- 173 Segundo a jurisprudência acima referida no n.º 62, os atos das instituições comunitárias gozam, em princípio, de presunção de legalidade e produzem efeitos jurídicos enquanto não forem revogados, anulados no quadro de um recurso de anulação ou declarados inválidos na sequência de um pedido prejudicial ou de uma exceção de ilegalidade.
- 174 No caso presente, pela razões acima desenvolvidas nos n.ºs 71 a 75, por sua vez baseadas nos fundamentos do acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812), acima referidos nos n.ºs 65 a 69, há que observar, porém, que não é possível a Comissão, ao adotar a decisão recorrida, ter violado os atos adotados pelo Conselho, que autorizavam expressamente a República Italiana a

continuar a aplicar a isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006, na medida em que essas autorizações não podiam produzir efeitos fora do âmbito das regras em matéria de harmonização das legislações relativas aos direitos de imposto especial sobre o consumo e não prejudicavam os efeitos de uma eventual decisão, como a decisão alumina I, que a Comissão pudesse adotar no exercício das suas competências em matéria de auxílios de Estado.

- 175 Além disso, como já acima indicado nos n.ºs 73 e 74, resulta dos n.ºs 52 e 53 do acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812), que, em matéria de auxílio de Estado, a Comissão pode a todo o tempo alterar a sua apreciação quanto à questão de saber se estão preenchidos os pressupostos da existência de um auxílio, sem prejuízo de extrair daí todas as consequências quanto à obrigação de recuperar o auxílio incompatível, tendo em conta os princípios da proteção da confiança legítima e da segurança jurídica, de modo que a Comissão não estava vinculada, na decisão recorrida, pelas apreciações do Conselho, nas suas decisões em matéria de harmonização das legislações relativas aos direitos de imposto especial sobre o consumo, segundo as quais a isenção controvertida não dava origem a qualquer distorção da concorrência nem entravava o bom funcionamento do mercado comum.
- 176 Consequentemente, improcede a alegação de violação do princípio da presunção da legalidade, feita no âmbito do sexto fundamento de recurso no processo T-60/06- RENV II.
- 177 Em segundo lugar, quanto às alegações de violação dos princípios do respeito da confiança legítima e da segurança jurídica, invocados no âmbito do sexto fundamento de recurso no processo T-60/06-RENV II e do primeiro fundamento de recurso no processo T-62/06 RENV II, assentam, em substância, no facto de as decisões de autorização do Conselho e o artigo 18.º da Diretiva 2003/96, conjugado com as disposições do seu anexo II, terem inspirado, no espírito da Eurallumina, uma confiança legítima na regularidade da isenção controvertida ou, em qualquer caso, de terem criado uma situação equívoca que cabia à Comissão clarificar antes de adotar a decisão recorrida.
- 178 A esse respeito, há que lembrar, antes de mais, que o princípio da proteção da confiança legítima, princípio fundamental do direito da União (acórdão de 14 de outubro de 1999, Atlanta/Comunidade Europeia, C-104/97 P, Colet., EU:C:1999:498, n.º 52), permite que qualquer operador económico em quem uma instituição tenha gerado fundadas esperanças as invoca [acórdãos de 11 de março de 1987, Van den Bergh en Jurgens e Van Dijk Food Products (Lopik)/CEE, 265/85, Colet., EU:C:1987:121, n.º 44; de 24 de março de 2011, ISD Polska e o./Comissão, C-369/09 P, Colet., EU:C:2011:175, n.º 123, e de 27 de setembro de 2012, Producteurs de légumes de France/Comissão, T-328/09, EU:T:2012:498, n.º 18]. Todavia, quando um operador económico prudente e sensato estiver em condições de prever a adoção pelas instituições de um ato suscetível de afetar os seus interesses não pode, quando essa medida for tomada, invocar esse princípio (v. acórdãos de 1 de fevereiro de 1978, Lührs, 78/77, Colet., EU:C:1978:20, n.º 6, e de 25 de março de 2009, Alcoa Trasformazioni/Comissão, T-332/06, EU:T:2009:79, n.º 102). O direito de invocar a confiança legítima exige a reunião de três pressupostos cumulativos. Em primeiro lugar, que tenham sido dadas pela administração ao interessado garantias precisas, incondicionais e concordantes, emanadas de fontes autorizadas e fiáveis. Em segundo lugar, que essas garantias possam criar uma expectativa legítima no espírito daquele a quem se dirigem. Em terceiro lugar, que as garantias dadas estejam em conformidade com as normas aplicáveis (v. acórdão Producteurs de légumes de France/Comissão, já referido, EU:T:2012:498, n.º 19 e jurisprudência aí referida).
- 179 Seguidamente e, mais em particular, quanto à aplicabilidade do princípio da proteção da confiança legítima em matéria de auxílios de Estado, há que lembrar que um Estado-Membro cujas autoridades tenham concedido um auxílio em violação das regras de procedimento previstas no artigo 88.º CE pode invocar a confiança legítima da empresa beneficiária para impugnar nos tribunais da União a validade de uma decisão da Comissão que lhe ordena a recuperação do auxílio, mas não para se eximir da obrigação de tomar as medidas necessárias à sua execução (v. acórdão de 14 de janeiro de 1997, Espanha/Comissão, C-169/95, Colet., EU:C:1997:10, n.ºs 48 e 49 e jurisprudência aí referida).

Resulta ainda da jurisprudência que, dado o papel fundamental desempenhado pela obrigação de notificação na efetividade da fiscalização dos auxílios de Estado pela Comissão, que tem caráter imperativo, os beneficiários de um auxílio, em princípio, só podem ter confiança legítima na legalidade desse auxílio se tiver sido concedido no respeito do procedimento previsto no artigo 88.º CE e um operador económico diligente deve ter em geral estar em condições de garantir que esse procedimento foi respeitado. Em particular, quando um auxílio é executado sem notificação prévia da Comissão, sendo, por isso, ilegal, nos termos do artigo 88.º, n.º 3, CE, o beneficiário do auxílio não pode, nesse momento, ter uma confiança legítima na legalidade da sua concessão (v., neste sentido, acórdão *Producteurs de légumes de France/Comissão*, n.º 178, *supra*, EU:T:2012:498, n.ºs 20 e 21 e jurisprudência aí referida), salvo no caso de se verificarem circunstâncias excecionais (acórdão de 20 de setembro de 1990, *Comissão/Alemanha*, C-5/89, Colet., EU:C:1990:320, n.º 16; v., igualmente, acórdãos de 29 de abril de 2004, *Itália/Comissão*, C-298/00 P, Colet., EU:C:2004:240, n.º 86 e jurisprudência aí referida, e de 30 de novembro de 2009, *França/Comissão*, T-427/04 e T-17/05, Colet., EU:T:2009:474, n.º 263 e jurisprudência aí referida).

- 180 Há que lembrar ainda que a observância de um prazo razoável na condução de um procedimento administrativo constitui um princípio geral do direito da União (acórdão de 27 de novembro de 2003, *Regione Siciliana/Comissão*, T-190/00, Colet., EU:T:2003:316, n.º 136). Além disso, a exigência fundamental de segurança jurídica, que se opõe a que a Comissão possa protelar indefinidamente o exercício das suas competências, leva o tribunal a analisar se a tramitação do procedimento administrativo revela a existência de uma ação excessivamente tardia por parte dessa instituição (acórdãos de 24 de setembro de 2002, *Falck e Acciaierie di Bolzano/Comissão*, C-74/00 P e C-75/00 P, Colet., EU:C:2002:524, n.ºs 140 e 141, e de 14 de janeiro de 2004, *Fleuren Compost/Comissão*, T-2004/4, n.º 132, *supra*, EU:T:2004:4, n.ºs 145 a 147).
- 181 O atraso da Comissão em decidir que um auxílio é ilegal e deve ser suprimido e recuperado por um Estado-Membro pode, em certas circunstâncias, criar nos beneficiários do referido auxílio uma confiança legítima suscetível de impedir a Comissão de impor ao referido Estado-Membro que ordene a restituição desse auxílio (v. acórdão de 24 novembro de 1987, *RSV/Comissão*, 223/85, Colet., EU:C:1987:502, n.º 17). Na presença de auxílios de Estado não notificados, esse atraso só pode, porém, ser, imputado à Comissão a partir do momento em que ela tomou conhecimento da existência dos auxílios incompatíveis com o mercado comum (acórdão *Itália/Comissão*, n.º 179, *supra*, EU:C:2004:240, n.º 91).
- 182 O simples facto de o Regulamento n.º 659/1999, para além de um prazo de prescrição de dez anos (contados da concessão do auxílio) findo o qual a recuperação do auxílio já não pode ser ordenada, não prever qualquer prazo, mesmo indicativo, para a análise de um auxílio ilegal pela Comissão, de acordo com o artigo 13.º, n.º 2, desse regulamento que dispõe que a Comissão não está vinculada pelo prazo previsto no artigo 7.º, n.º 6, desse mesmo regulamento, não obsta a que os tribunais da União verifiquem se essa instituição desrespeitou um prazo razoável ou atuou de forma excessivamente extemporânea (v., neste sentido e por analogia, quanto ao prazo indicativo, acórdãos de 15 de junho de 2005, *Regione autonoma della Sardegna/Comissão*, T-171/02, Colet., EU:T:2005:219, n.º 57, e de 9 de setembro de 2009, *Diputación Foral de Álava e o.*, T-230/01 a T-232/01 e T-267/01 a T-269/01, EU:T:2009:316, n.ºs 338 e 339, e *Diputación Foral de Álava e o./Comissão*, T-30/01 a T-32/01 e T-86/02 a T-88/02, Colet., EU:T:2009:314, n.ºs 259 e 260).
- 183 Por último, há que lembrar que, segundo a jurisprudência, o princípio da segurança jurídica exige que, quando a Comissão tiver criado, violando o seu dever de diligência, uma situação de caráter equívoco, devido à introdução de elementos de incerteza e à falta de clareza na regulamentação aplicável, cumulada com uma falta de reação prolongada da sua parte não obstante o seu conhecimento dos auxílios em causa, cabe-lhe clarificar essa situação antes de poder levar a cabo qualquer ação destinada a ordenar a restituição dos auxílios já pagos (v., neste sentido, acórdão de 9 de julho de 1970, *Comissão/França*, 26/69, Colet., EU:C:1970:67, n.ºs 28 a 32).

- 184 É à luz das regras acima referidas nos n.ºs 178 a 183 que devem ser apreciados os argumentos das recorrentes, relativos, em substância, à existência de circunstâncias excepcionais que tinham fundado legitimamente a confiança da Eurallumina na regularidade da isenção controvertida e, portanto, do auxílio controvertido.
- 185 No caso presente, antes de mais, há que salientar que nem a República Italiana (v. n.º 128, *supra*) nem a Eurallumina impugnam o considerando 67 da decisão recorrida, do qual resulta que o auxílio controvertido nunca foi notificado à Comissão. Há que considerar, portanto, que esse auxílio foi concedido sem lhe ter sido previamente notificado, em violação do artigo 88.º, n.º 3, CE.
- 186 Seguidamente, ao contrário do que alegam as recorrentes, a publicação da decisão de abertura do procedimento formal de exame no Jornal Oficial foi suscetível de pôr fim à confiança legítima que a Eurallumina pudesse ter na regularidade da isenção controvertida face à situação de caráter equívoco anteriormente criada pela redação das decisões de autorização do Conselho, adotadas sob proposta da Comissão, incluindo a da Decisão 2001/224, que estava em vigor no período a que respeita a decisão recorrida.
- 187 Nos n.ºs 52 e 53 do acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812), que vinculam o Tribunal Geral nos termos do artigo 61.º, n.º 2, do Estatuto do Tribunal de Justiça, o Tribunal de Justiça considerou que o facto de as decisões de autorização do Conselho terem sido adotadas sob proposta da Comissão e de esta nunca ter usado os poderes que tinha, nos termos do artigo 8.º, n.º 5, da Diretiva 92/81 ou dos artigos 230.º CE e 241.º CE, para obter a eliminação ou uma alteração dessas decisões de autorização era de tomar em consideração no que respeita à obrigação de recuperar o auxílio incompatível, de acordo com os princípios da proteção da confiança legítima e da segurança jurídica, como a Comissão tinha feito na decisão alumina I, ao renunciar a ordenar a recuperação dos auxílios concedidos até 2 de fevereiro de 2002, data da publicação no Jornal Oficial das decisões de abertura do procedimento formal de exame previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE. Esse fundamento foi decisivo para o Tribunal de Justiça declarar, no n.º 54 do acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812), que os fundamentos expostos nos n.ºs 39 a 44 desse mesmo acórdão não podiam servir de base jurídica à conclusão do Tribunal Geral de que a decisão alumina I punha em causa a validade das decisões de autorização do Conselho, assim violando os princípios da segurança jurídica e da presunção da legalidade dos atos das instituições, e a conclusão, assente nos mesmos fundamentos, de que, no processo T-62/06 RENV, a Comissão tinha violado o princípio da boa administração.
- 188 Face às exigências resultantes dos princípios da proteção da confiança legítima e da segurança jurídica, a situação de caráter equívoco criada pela redação das decisões de autorização do Conselho, adotadas sob proposta da Comissão, apenas se opunha à recuperação do auxílio concedido com base na isenção controvertida até à data da publicação no Jornal Oficial da decisão de abertura do procedimento formal de exame previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE. Em contrapartida, a partir dessa publicação, a Eurallumina devia saber que, se o auxílio controvertido constituísse um auxílio de Estado, tinha que ser autorizado pela Comissão, nos termos do artigo 88.º CE.
- 189 Daí resulta que a publicação da decisão de abertura do procedimento formal de exame pôs efetivamente fim à confiança legítima que a Eurallumina pudesse anteriormente ter na regularidade da isenção controvertida à luz das decisões de autorização do Conselho adotadas anteriormente sob proposta da Comissão.
- 190 Assim, foi com razão que, no considerando 98 da decisão alumina I, a Comissão teve em conta o facto de as circunstâncias do caso serem excepcionais, pois tinha gerado e mantido uma certa ambiguidade ao submeter propostas ao Conselho, e o facto de, na medida em que não podia determinar se, e nesse caso, em que momento os diferentes beneficiários tinham efetivamente sido informados pelos Estados-Membros da sua decisão de dar abertura ao procedimento formal de exame, não se podia excluir a possibilidade de os beneficiários invocarem o princípio da confiança legítima até 2 de fevereiro de 2002, quando tinham sido publicadas no Jornal Oficial as suas decisões de dar

abertura ao procedimento formal de exame das isenções de imposto especial sobre o consumo previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE, observando-se que, no limite, essa publicação tinha eliminado qualquer incerteza ligada à redação das decisões de autorização do Conselho, quanto ao facto de as medidas em causa, se constituíssem auxílios de Estado, terem que ser autorizadas por ela, de acordo com o artigo 88.º CE.

- 191 O mérito desta solução não é posto em causa pelos outros argumentos das recorrentes.
- 192 Quanto aos argumentos das recorrentes a respeito da Diretiva 2003/96, há que observar que o facto de o artigo 18.º, n.º 1, dessa diretiva, conjugado com o seu artigo 28.º, n.º 2, autorizar a República Italiana a continuar a aplicar a isenção controvertida a partir de 1 de janeiro de 2003 é irrelevante para uma eventual confiança legítima que a Eurallumina pudesse ter na regularidade da isenção controvertida à luz das regras em matéria de auxílios de Estado. Com efeito, à data em que o artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2003/96 passou a ser aplicável, a saber, 1 de janeiro de 2003, a Eurallumina tinha que estar informada da existência de um procedimento formal de exame em curso, relativo à isenção controvertida, e de que, se a isenção controvertida constituísse um auxílio de Estado, teria que ser autorizada pela Comissão, nos termos do artigo 88.º CE. Esta situação não podia ser alterada pela adoção e entrada em vigor da Diretiva 2003/96, respetivamente em 27 e 31 de outubro de 2003, cujo considerando 32 indica expressamente que essa diretiva «não condiciona os resultados de quaisquer processos relativos a auxílios estatais que possam vir a ser intentados ao abrigo dos artigos 87.º [CE] e 88.º [CE]» (v., neste sentido, e por analogia, acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra*, EU:C:2013:812, n.º 51). Assim, o artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2003/96 não era suscetível, depois da publicação da decisão de abertura do procedimento formal de exame, de fazer renascer no espírito da Eurallumina, uma confiança legítima na regularidade da isenção controvertida à luz das regras em matéria de auxílios de Estado.
- 193 Quanto aos argumentos da Eurallumina relativos ao atraso na adoção da decisão alumina I pela Comissão, há que observar que, por todas as razões adiante expostas nos n.ºs 194 a 217, isso não é uma circunstância excepcional capaz de gerar no espírito da Eurallumina uma confiança legítima na regularidade da isenção controvertida.
- 194 Em primeiro lugar, há que examinar se, no caso, o prazo do procedimento formal de exame excedeu os limites do razoável.
- 195 A esse respeito, refira-se que, no acórdão RSV/Comissão, n.º 181, *supra* (EU:C:1987:502), invocado pela Eurallumina, o Tribunal de Justiça entendeu que o prazo de 26 meses que a Comissão levou para adotar a sua decisão tinha excedido os limites do razoável.
- 196 Além disso, há que lembrar que, nos termos do artigo 7.º, n.º 6, do Regulamento n.º 659/1999, o prazo de referência para levar a cabo um procedimento formal de exame no âmbito de auxílios de Estado notificados é de 18 meses. Esse prazo, mesmo não sendo aplicável aos auxílios ilegais, de acordo com o artigo 13.º, n.º 2, do Regulamento n.º 659/1999 (v. n.º 182, *supra*), fornece um ponto de referência útil para apreciar o carácter razoável da duração de um procedimento formal de exame relativo, como no caso, a uma medida não notificada.
- 197 No caso, há que observar que, em 17 de julho de 2000, a Comissão pediu à República Francesa, à Irlanda e à República Italiana que a notificassem das isenções de imposto especial sobre o consumo para efeitos das disposições em matéria de auxílios de Estado. Recebeu as respostas, que não tinham a qualidade de notificação, em setembro, outubro e dezembro de 2000. Seguidamente deu abertura ao procedimento formal de exame por decisão de 30 de outubro de 2001, notificada aos Estados-Membros em causa em 5 de novembro de 2001 e publicada no Jornal Oficial em 2 de fevereiro de 2002. Seguidamente, recebeu observações da Aughinish Alumina (cartas de 26 de fevereiro e 1 de março de 2002), da Eurallumina (cartas de 28 de fevereiro de 2002), da Alcan Inc. (carta de 1 de março de 2002) e da Association européenne de l'aluminium (carta de

26 de fevereiro de 2002). Estas observações foram transmitidas à Irlanda, à República Italiana e à República Francesa em 26 de março de 2002. A Irlanda apresentou os seus comentários sobre a decisão de abertura do procedimento formal de exame em 8 de janeiro de 2002. Em 18 de fevereiro de 2002, a Comissão pediu informações complementares à Irlanda, que respondeu em 26 de abril de 2002, depois de ter pedido uma prorrogação do prazo fixado para a resposta. Depois de ter pedido igualmente uma prorrogação do prazo de resposta em 21 de novembro de 2001, a República Francesa comentou a decisão de abertura em 12 de fevereiro de 2002. A República Italiana apresentou os seus comentários em 6 de fevereiro de 2002.

- 198 A decisão alumina I foi adotada em 7 de dezembro de 2005.
- 199 Assim, decorreu um pouco mais de 49 meses entre a adoção da decisão de abertura do procedimento formal de exame e a adoção da decisão alumina I.
- 200 *A priori*, esse prazo, que foi quase o dobro do prazo tido em conta no acórdão RSV/Comissão, n.º 181, *supra* (EU:C:1987:502), e um pouco mais do dobro do prazo previsto no artigo 7.º, n.º 6, do Regulamento n.º 659/1999 para concluir um procedimento formal de exame no âmbito dos auxílios de Estado notificados, não parece razoável. De acordo com a jurisprudência, há que verificar, porém, se não poderá ser justificado pelas circunstâncias do caso.
- 201 Contudo, a esse respeito, as circunstâncias invocadas pela Comissão não são suscetíveis de justificar um prazo de exame de 49 meses.
- 202 É certo que esse prazo tem em conta, por um lado, o prazo dado aos Estados-Membros e aos beneficiários para apresentarem as suas observações e, por outro, o facto de os Governos francês, irlandês e italiano terem pedido à Comissão a prorrogação de prazos para apresentarem as suas observações e as suas respostas no procedimento formal de exame. Tendo em conta as estreitas ligações existentes, no caso presente, entre as isenções do imposto especial sobre o consumo, no que respeita a medidas semelhantes autorizadas, com os termos de procedimentos levados a cabo paralelamente, pela mesma decisão do Conselho, há que ter em conta todos os atos de procedimento ocorridos nos processos em causa e, em particular, que, em 26 de abril de 2002, a Irlanda respondeu ao último pedido de informações complementares feito pela Comissão.
- 203 Contudo, depois desta última data, ainda decorreu um pouco mais de 43 meses até a Comissão adotar a decisão alumina I. Ora, esse prazo de exame dos processos em causa, à luz de todas as observações apresentadas pelos Estados em causa e pelas partes interessadas, não é justificável nas circunstâncias do caso.
- 204 Primeiro, a alegada dificuldade dos processos não está demonstrada e, mesmo que fosse esse o caso, não poderia justificar um período de exame tão longo. Com efeito, o processo não contém qualquer indício de problemas jurídicos de especial importância com que a Comissão se tivesse confrontado, tendo, aliás, a decisão alumina I uma extensão razoável (112 considerandos) além de não revelar, nos seus desenvolvimentos, qualquer dificuldade manifesta. Seguidamente, a Comissão tinha conhecimento das isenções do imposto especial sobre o consumo muito antes da abertura do procedimento formal de exame, uma vez que os primeiros pedidos de isenção remontam a 1992, quanto à Irlanda, a 1993, quanto à República Italiana, e a 1997, quanto à República Francesa. De resto, foi a Comissão que transmitiu as propostas sucessivas de decisões de autorização das isenções do imposto especial sobre o consumo ao Conselho, depois de ter recebido pedidos da República Francesa, da Irlanda e da República Italiana nesse sentido. Por último, no âmbito dos seus relatórios sobre os auxílios de Estado, a Comissão informou a OMC da existência da isenção irlandesa.

- 205 Além disso, a própria Comissão indicou que, desde 1999, considerava as isenções do imposto especial sobre o consumo contrárias às regras em matéria de auxílios de Estado. Assim, desde essa data, tinha a possibilidade de aprofundar a sua reflexão quanto à regularidade dessas isenções face às normas na matéria.
- 206 Por outro lado, o facto de a Comissão já não ter pedido informações complementares à República Francesa, à Irlanda ou à República Italiana ao longo dos 43 meses anteriores à adoção da decisão alumina I demonstra que, nessa época já dispunha de todos os elementos necessários para tomar a sua decisão quanto às isenções do imposto especial sobre o consumo.
- 207 Por último, a Comissão não pode invocar a alegada dificuldade resultante da evolução do regime comunitário da tributação dos óleos minerais, nomeadamente da adoção da Diretiva 2003/96. Com efeito, a decisão alumina I é relativa a uma situação jurídica que não se regia pelo novo regime de tributação dos óleos minerais resultante da Diretiva 2003/96, que só passou a ser aplicável em 1 de janeiro de 2004, mas sim pelo regime de tributação dos óleos minerais anteriormente aplicável. Consequentemente, a evolução da regulamentação comunitária, invocada pela Comissão, é irrelevante para o caso presente. Isto é confirmado pelo facto de, na decisão alumina I, a Comissão ter aberto um novo procedimento formal de exame das isenções de imposto especial sobre o consumo sobre os óleos minerais utilizados como combustível na produção de alumina na região de Gardanne, na região de Shannon e na Sardenha no período com início em de 1 de janeiro de 2004, data do início da aplicação do novo regime de tributação dos óleos minerais resultante da Diretiva 2003/96. De qualquer forma, há que salientar que a decisão alumina I foi adotada quase dois anos depois da adoção da Diretiva 2003/96. Ora, a simples necessidade, alegada pela Comissão, de ter em conta, na decisão alumina I, o novo regime de tributação dos óleos minerais resultante da Diretiva 2003/96 não era suficiente para justificar um prazo de exame tão longo.
- 208 Nestas condições, a Comissão tinha um bom conhecimento do contexto jurídico e factual das isenções do imposto especial sobre o consumo e não enfrentava qualquer dificuldade manifesta na sua análise à luz das regras em matéria de auxílios de Estado.
- 209 Segundo, quanto às dificuldades de ordem prática e linguística alegadas pela Comissão, mesmo admitindo-as demonstradas, não justificam um prazo tão longo. De qualquer forma, a Comissão dispunha de serviços que lhe permitiam enfrentar as dificuldades linguísticas que alega e o exame, em paralelo, das isenções do imposto especial sobre o consumo em prazos bem mais curtos do que o do caso presente, nomeadamente graças a uma boa coordenação dos seus serviços.
- 210 Consequentemente, o prazo de exame do auxílio controvertido no caso presente não é razoável.
- 211 Em segundo lugar, há que analisar se esse atraso da Comissão na adoção da decisão recorrida poderá ter razoavelmente feito a Eurallumina acreditar que já não subsistiam as dúvidas da Comissão e que não haveria objeções à isenção controvertida, e se esse atraso era suscetível de impedir a Comissão de pedir a recuperação do auxílio concedido, entre 3 de fevereiro de 2002 e 31 de dezembro de 2003, com base nas mesmas, como decidido no acórdão RSV/Comissão, n.º 216, *supra* (EU:C:1987:502, n.º 16).
- 212 Neste último acórdão, é certo que o Tribunal de Justiça considerou que os 26 meses que a Comissão tinha demorado para adotar a sua decisão nesse processo tinham originado na recorrente uma confiança legítima suscetível de impedir a instituição de exigir que as autoridades nacionais em causa ordenassem a restituição do auxílio.
- 213 Contudo, embora se tenha que zelar pelo respeito dos imperativos de segurança jurídica que protegem os interesses privados, há que ponderar igualmente esses imperativos com os imperativos de proteção dos interesses públicos, entre os quais se encontra, no domínio dos auxílios de Estado, o de evitar que o funcionamento do mercado seja falseado por auxílios de Estado nocivos para a concorrência, o que exige, segundo jurisprudência constante, que os auxílios ilegais sejam restituídos a fim de restabelecer

a situação anterior [v. acórdão de 5 de agosto de 2003, P & O European Ferries (Vizcaya) e Diputación Foral de Vizcaya/Comissão, T-116/01 e T-118/01, Colet., EU:T:2003:217, n.ºs 207 e 208 e jurisprudência aí referida].

- 214 Assim, a jurisprudência tem interpretado o acórdão RSV/Comissão, n.º 181, *supra* (EU:C:1987:502) no sentido de que as circunstâncias concretas do processo que lhe deram origem tiveram um papel decisivo na orientação seguida pelo Tribunal de Justiça (v., neste sentido, acórdãos Itália/Comissão, n.º 179, *supra*, EU:C:2004:240, n.º 90; Itália/Comissão, n.º 182, *supra*, EU:C:2004:234, n.º 119; Diputación Foral de Álava e o./Comissão, n.º 182, *supra*, EU:T:2009:314, n.º 286, e Diputación Foral de Álava e o., n.º 182, *supra*, EU:T:2009:316, n.º 286). Em particular, teve-se em conta que o auxílio em causa no acórdão RSV/Comissão, n.º 181, *supra* (EU:C:1987:502), tinha sido concedido antes de a Comissão ter aberto o respetivo procedimento formal de exame. Além disso, esse auxílio tinha sido objeto, é certo que depois do pagamento, de uma notificação formal à Comissão. Por outro lado, estava ligado a custos adicionais ligados a auxílios autorizados pela Comissão e dizia respeito a um setor que, desde 1977, tinha beneficiado de auxílios autorizados pela Comissão. Por último, a análise da compatibilidade do auxílio não exigia uma investigação aprofundada.
- 215 Ora, na presente lide não se verifica o conjunto das circunstâncias excecionais presentes no processo que deu origem ao acórdão RSV/Comissão, n.º 181, *supra* (EU:C:1987:502). É certo que, como no processo que deu origem ao acórdão RSV/Comissão, n.º 181, *supra* (EU:C:1987:502), no momento em que a Comissão aparentemente ficou inativa, já tinha um bom conhecimento da isenção controvertida e tinha, portanto, a possibilidade de formar uma opinião sobre a sua regularidade face às regras em matéria de auxílios de Estado, pelo que já não tinha que efetuar, a esse respeito, uma investigação aprofundada. Contudo, não estão presentes outras circunstâncias essenciais tidas em conta no acórdão RSV/Comissão, n.º 181, *supra* (EU:C:1987:502). Em particular, na presente lide, o auxílio controvertido foi concedido depois da abertura, pela Comissão, do procedimento formal de exame relativo à isenção controvertida.
- 216 Isso diferencia fundamentalmente as circunstâncias concretas do processo que deu origem ao acórdão RSV/Comissão, n.º 181, *supra* (EU:C:1987:502) das subjacentes à presente lide. Por conseguinte, no caso em apreço, a Eurallumina não pode invocar utilmente o acórdão RSV/Comissão, n.º 181, *supra* (EU:C:1987:502).
- 217 Por outro lado, há que ter em conta que, no n.º 52 do acórdão de e C-187/02 P, 11 de novembro de 2004, Demesa e Territorio Histórico de Álava/Comissão (C-183/02 P Colet., EU:C:2004:701), o Tribunal de Justiça considerou, quanto às circunstâncias excecionais que poderiam legitimamente fundar a confiança legítima do beneficiário de um auxílio ilegal na sua regularidade, que não tinha nenhum significado qualquer inação aparente da Comissão quando um regime de auxílios não lhe tivesse sido notificado. Assim, no caso, a aparente inação da Comissão durante 43 meses depois da resposta da Irlanda ao último pedido de informações complementares da Comissão (v. n.º 203, *supra*), por contrária que seja ao princípio do respeito do prazo razoável, não tem qualquer significado particular do ponto de vista da aplicação das regras em matéria de auxílios de Estado ao auxílio controvertido, que não lhe foi regularmente notificado. É, pois, insuficiente para ser declarada a existência de circunstâncias excecionais suscetíveis de gerar no espírito da Eurallumina uma confiança legítima na regularidade do auxílio controvertido à luz das regras em matéria de auxílios de Estado. Daí resulta que unicamente a violação, no caso presente, do princípio do respeito do prazo razoável para a adoção da decisão alumina I não obstava a que, nessa decisão, a Comissão ordenasse a recuperação do auxílio controvertido.
- 218 Improcede, pois, o argumento da Eurallumina relativo ao desrespeito do prazo razoável.
- 219 Quanto aos argumentos das recorrentes a respeito dos investimentos realizados pela Eurallumina na sua fábrica da Sardenha no período em que beneficiou do auxílio controvertido, são irrelevantes para efeitos de existência, no espírito da Eurallumina, de uma confiança legítima na regularidade desse

auxílio face às regras em matéria de auxílios de Estado, uma vez que, como acima resulta dos n.ºs 136 e 137, não se demonstrou que a Eurallumina tivesse que realizar tais investimentos em execução de compromissos voluntariamente subscritos junto das autoridades italianas ou de obrigações por elas impostas em contrapartida do benefício que auferia com o auxílio controvertido.

- 220 Em face de todas estas considerações, há que declarar que as recorrentes não demonstraram, no caso, a existência de circunstâncias excepcionais suscetíveis de permitir razoavelmente à Eurallumina acreditar que as dúvidas da Comissão tinham deixado de existir e que a isenção controvertida não teria objeções, circunstâncias essas que pudessem obstar a que, na decisão recorrida, a Comissão ordenasse a recuperação do auxílio controvertido.
- 221 Consequentemente, há que julgar integralmente improcedentes as alegações de violação dos princípios do respeito da confiança legítima e da segurança jurídica, feitas no âmbito do sexto fundamento de recurso no processo T-60/06 RENV II e do primeiro fundamento de recurso no processo T-62/06 RENV II.
- 222 Daí resulta que há que julgar integralmente improcedentes o sexto fundamento de recurso no processo T-60/06 RENV II e o primeiro fundamento de recurso no processo T-62/06 RENV II.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo a uma violação do princípio da boa administração, suscitado em apoio do recurso no processo T-62/06 RENV II

- 223 A Eurallumina alega que a Comissão violou o princípio da boa administração, na decisão recorrida, ao impor à República Italiana que recuperasse o auxílio controvertido. A esse respeito, primeiro, invoca o princípio da boa administração, que lhe dá o direito de esperar da Comissão que não proponha ao Conselho que adote decisões que permitam a concessão de um auxílio de Estado ilegal e do Conselho que não adote tais decisões. Segundo, baseia-se no conteúdo da Decisão 2001/224, que, admitindo que a isenção controvertida fosse qualificada de auxílio de Estado, na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE, deveria ser considerada uma autorização expressa para a concessão desse auxílio ou, pelo menos, como um obstáculo à recuperação desse auxílio até 31 de dezembro de 2006. Terceiro, remete para o facto de a Comissão não ter posto diretamente em causa a legalidade das decisões de autorização do Conselho exercendo os seus poderes ao abrigo do artigo 8.º, n.º 5, da Diretiva 92/81 ou interpondo recurso de anulação, nos termos do artigo 230.º CE.
- 224 A Comissão conclui pela improcedência do terceiro fundamento.
- 225 O presente fundamento coloca, em substância, a questão de saber se, na decisão recorrida, a Comissão examinou, com cuidado e imparcialidade, todos os elementos relevantes para o caso e, em particular, se teve em conta os efeitos jurídicos contraditórios que teriam existido entre a decisão recorrida e as decisões de autorização do Conselho, adotadas sob proposta da Comissão e nunca postas posteriormente em causa por ela com base nos poderes que lhe conferem os artigos 8.º, n.º 5, da Diretiva 92/81 ou 230.º CE e 241.º CE.
- 226 A esse respeito, há que lembrar que, nos casos em que as instituições dispõem de poder de apreciação, o respeito das garantias conferidas pelo ordenamento jurídico da União nos procedimentos administrativos tem uma importância ainda mais fundamental (acórdão de 21 de novembro de 1991, Technische Universität München, C-269/90, Colet., EU:C:1991:438., n.º 14). Entre essas garantias, figura nomeadamente o princípio da boa administração, ao qual está associada a obrigação de a instituição competente examinar com cuidado e imparcialidade todos os elementos relevantes para o caso (v. acórdãos de 29 de março de 2012, Comissão/Estónia, C-505/09 P, Colet., EU:C:2012:179, n.º 95 e jurisprudência aí referida, e de 23 de setembro de 2009, Estónia/Comissão, T-263/07, Colet., EU:T:2009:351, n.º 99 e jurisprudência aí referida).

- 227 No caso, refira-se que, em apoio do presente fundamento, a Eurallumina apresenta, em substância, argumentos semelhantes aos que invoca no segundo fundamento. Ora, pelas mesmas razões acima referidas nos n.ºs 65 a 75, por sua vez baseadas nos n.ºs 45 a 48 do acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812), a Eurallumina não tem razão ao alegar que a decisão recorrida produz efeitos jurídicos contrários aos produzidos pela Decisão 2001/224 e pelo artigo 18.º da Diretiva 2003/96.
- 228 É certo que, como resulta do n.º 53 do acórdão Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812), o facto de as decisões de autorização do Conselho terem sido adotadas sob proposta da Comissão era de tomar em consideração no que respeita à obrigação de recuperar o auxílio incompatível, tendo em conta os princípios da proteção da confiança legítima e da segurança jurídica. Contudo, como referido nesse mesmo ponto, isso foi feito quando a Comissão, na decisão recorrida, renunciou a ordenar a recuperação dos auxílios concedidos antes da data de publicação no Jornal Oficial das decisões de abertura do procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE.
- 229 Assim, não se demonstrou que, na decisão recorrida, a Comissão não tivesse examinado todos os elementos relevantes para o caso com cuidado e imparcialidade.
- 230 Por todas estas razões, há que julgar improcedente o terceiro fundamento invocado no processo T-62/06 RENV II.

Quanto ao quarto fundamento, relativo a uma violação do dever de fundamentação previsto no artigo 253.º CE e do princípio do respeito da confiança legítima, suscitado em apoio do recurso no processo T-62/06 RENV II

- 231 A Eurallumina alega que a Comissão violou o dever de fundamentação previsto no artigo 253.º CE e o princípio do respeito da confiança legítima, na decisão recorrida, na medida em que, contrariamente ao que exige a jurisprudência, não teve em conta o nível, o calendário e a duração de amortização dos investimentos realizados na sua fábrica da Sardenha à luz da confiança legítima que tinha na regularidade da isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006. Para além dos argumentos já apresentados em apoio do primeiro fundamento, relativo à violação do princípio do respeito da confiança legítima (v. n.ºs 162 a 168, *supra*), primeiro, baseia-se na irrelevância do facto de a Comissão ter tentado limitar, a partir de 1995, o nível da isenção controvertida à parte do direito de imposto especial sobre o consumo superior à taxa mínima fixada na Diretiva 92/82, à luz da questão de saber se, nessa data, a Comissão estava preocupada com a concessão de um auxílio de Estado ilegal com base nessa isenção. Segundo, invoca o reconhecimento, pela Comissão, de que só se preocupou com os problemas de auxílios de Estado a partir de novembro de 1999 e não logo em 1995. Terceiro, refere-se ao conteúdo, em primeiro lugar, do pedido de notificação da isenção controvertida de julho de 2000, em segundo lugar, da proposta de decisão de novembro de 2000 e, em terceiro lugar, do considerando 5 da Decisão 2001/224, que não permitiam chegar automaticamente à conclusão de que a Comissão ia abrir um procedimento formal de exame contra a isenção controvertida ou que esta fosse um auxílio ilegal, que poderia ser recuperado, nomeadamente tendo em conta o conteúdo da Decisão 2001/224, seguidamente confirmado pelo artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2003/96.
- 232 A Comissão conclui pela improcedência do presente fundamento.
- 233 O presente fundamento coloca, em substância, a questão de saber se, na decisão recorrida, a Comissão, por um lado, violou o dever de fundamentação que lhe impõe o artigo 253.º CE, e, por outro, violou o princípio do respeito da confiança legítima, ao ordenar a recuperação do auxílio controvertido sem ter em conta o período de que a Eurallumina necessitava para rentabilizar os investimentos realizados na sua fábrica da Sardenha, tendo em conta a sua confiança legítima na regularidade da isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006.

- 234 As violações invocadas conjuntamente pela Eurallumina no âmbito do presente fundamento respeitam a duas alegações distintas suscetíveis de ser invocadas no âmbito do recurso previsto no artigo 230.º CE (acórdão de 2 de abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, Colet., EU:C:1998:154, n.º 67). A primeira, relativa a falta ou insuficiência de fundamentação, faz parte da preterição de formalidades essenciais, na aceção dessa disposição, enquanto a segunda, que é do foro da legalidade de mérito da decisão recorrida, se refere à violação de uma norma jurídica relativa à aplicação do tratado, na aceção do mesmo artigo 230.º CE (acórdão Comissão/Sytraval e Brink's France, já referido, EU:C:1998:154, n.º 67).
- 235 Em primeiro lugar, quanto à alegação de violação do dever de fundamentação há que lembrar que, nos termos do artigo 253.º CE, as decisões da Comissão devem ser fundamentadas. Além disso, segundo jurisprudência assente, a fundamentação exigida pelo artigo 253.º CE deve ser adaptada à natureza do ato em causa e revelar de forma clara e inequívoca o raciocínio da instituição autora do ato, de forma a permitir aos interessados conhecerem as razões da medida adotada e ao juiz da União exercer a sua fiscalização. 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 ato 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 (acórdãos Comissão/Sytraval e Brink's France, n.º 234, *supra*, EU:C:1998:154, n.º 63; de 12 de dezembro de 2002, Bélgica/Comissão, C-5/01, Colet., EU:C:2002:754, n.º 68, e de 11 de setembro de 2003, Bélgica/Comissão, C-197/99 P, Colet., EU:C:2003:444.º, n.º 72).
- 236 No considerando 75 da decisão alumina I, a Comissão recusou nomeadamente ter em conta as observações da Eurallumina, lembradas nos considerandos 37 e 45 dessa mesma decisão, segundo as quais tinha realizado grandes investimentos ecológicos na sua fábrica da Sardenha em contrapartida da isenção controvertida, pelo facto de não haver qualquer prova de que tivesse celebrado acordos com as autoridades italianas para se obrigar a atingir objetivos de proteção do ambiente no período de aplicação da isenção controvertida e que essa isenção também não era acompanhada de condições que produzissem o mesmo efeito desses acordos e compromissos. Este considerando permite compreender que, se a Comissão não teve em conta, na decisão recorrida, o período de amortização dos investimentos realizados pela Eurallumina na sua fábrica da Sardenha, foi nomeadamente porque considerou que não estava demonstrado que o benefício auferido pela Eurallumina com a isenção controvertida era uma contrapartida da realização desses investimentos. Isso explica que, no considerando 98 da decisão alumina I, a Comissão não tivesse em conta a confiança legítima, alegada no caso presente pela Eurallumina, em que os investimentos realizados na sua fábrica da Sardenha poderiam ser amortizados, nomeadamente, graças ao benefício que auferiria com a isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006.
- 237 Apesar de sucinta, a fundamentação da decisão alumina I é suficiente, no caso presente, para compreender o raciocínio seguido a esse respeito pela Comissão e para permitir aos interessados conhecerem as justificações da medida tomada e ao juiz da União exercer a sua fiscalização.
- 238 Consequentemente, a fundamentação da decisão recorrida não viola o dever de fundamentação previsto no artigo 253.º CE, conforme interpretado pela jurisprudência acima referida no n.º 235. Improcede, pois, a alegação de violação do dever de fundamentação.
- 239 Em segundo lugar, quanto à alegação de violação do princípio do respeito da confiança legítima, há que observar que a Eurallumina, em substância, critica a Comissão por não ter tido em conta, na decisão recorrida, a confiança legítima que ela tinha em que os investimentos realizados na sua fábrica da Sardenha poderiam ser amortizados, nomeadamente graças ao benefício que retiraria da isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006.

- 240 Como acima observado nos n.ºs 136, 137 e 219, os autos não permitem, no caso presente, dar por provado que os investimentos realizados pela Eurallumina na sua fábrica da Sardenha tivessem por contrapartida o benefício que ela retirou da isenção controvertida. Portanto, não está demonstrado que esses investimentos tivessem sido realizados pela Eurallumina em consideração da confiança legítima que tinha em que esses investimentos pudessem ser amortizados graças, nomeadamente, ao benefício que retiraria da isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006.
- 241 Consequentemente, na decisão recorrida, a Comissão tinha razão para não ter em conta a confiança legítima, aqui alegada pela Eurallumina, em que os investimentos realizados na sua fábrica da Sardenha poderiam ser amortizados graças, nomeadamente, ao benefício que retiraria da isenção controvertida até 31 de dezembro de 2006. Improcede, portanto, a alegação de violação do princípio do respeito da confiança legítima.
- 242 Daí resulta que improcede na íntegra o quarto fundamento de recurso no processo T-62/06 RENV II.
- 243 Visto todos os fundamentos e alegações apresentados em apoio dos presentes recursos terem sido julgados inadmissíveis ou improcedentes, deve ser integralmente negado provimento aos próprios recursos.

Quanto às despesas

- 244 De acordo com o artigo 219.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, nas suas decisões do Tribunal proferidas após anulação e remessa, o Tribunal Geral decide das despesas relativas, por um lado, aos processos que nele correram e, por outro, ao processo de recurso para o Tribunal de Justiça. Na medida em que, nos acórdãos Comissão/Irlanda e o., n.º 19, *supra* (EU:C:2009:742), e Comissão/Irlanda e o., n.º 25, *supra* (EU:C:2013:812), o Tribunal de Justiça reservou para final a decisão quanto às despesas, cabe ao Tribunal Geral decidir igualmente, no presente acórdão, das despesas relativas aos processos de recurso para o Tribunal de Justiça.
- 245 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Contudo, segundo o artigo 135.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a título excepcional, quando a equidade o exija, o Tribunal Geral pode decidir que uma parte vencida suporte, para além das suas próprias despesas, unicamente uma fração das despesas da outra parte. Além disso, segundo o artigo 135.º, n.º 2, desse mesmo regulamento, o Tribunal Geral pode condenar uma parte, mesmo com ganho de causa, parcial ou totalmente nas despesas, caso isso se revele justificado em razão da sua atitude, incluindo com a propositura do processo. O Tribunal Geral pode, nomeadamente, condenar nas despesas uma instituição cuja decisão não tenha sido anulada, por causa da respetiva insuficiência, que possa ter levado um recorrente a interpor um recurso (v., por analogia, acórdão de 9 de setembro de 2010, *Evropaïki Dynamiki/Comissão*, T-387/08, EU:T:2010:377, n.º 177 e jurisprudência aí referida).
- 246 No processo T-60/06 RENV II, os pedidos da República Italiana foram julgados improcedentes. Deve, portanto, ser condenada nas despesas nos processos T-60/06, T-60/06 RENV I e T-60/06 RENV II e ainda nas suas próprias despesas e em um quinto das despesas da Comissão nos processos C-89/08 P e C-272/12 P, em conformidade com o pedido da Comissão.
- 247 No processo T-62/06 RENV II, o pedido da Eurallumina foi julgado improcedente. Contudo, na análise desse recurso, verificou-se, no n.º 210, *supra*, que a Comissão tinha violado o princípio do respeito do prazo razoável, na adoção da decisão recorrida, o que pode ter incentivado a Eurallumina a interpor o recurso para ser declarada essa violação. Nestas circunstâncias, o Tribunal Geral entende ser justo e equitativo, nos processos T-62/06, T-62/06 RENV I e T-62/06 RENV II, condenar a Eurallumina nas suas próprias despesas e em três quartos das despesas da Comissão, sendo esta condenada em um quarto das suas próprias despesas. Quanto aos processos C-89/08 P e C-272/12 P, na medida em que

cinco partes se opunham à Comissão em cada um deles e segundo o critério de repartição seguido nos processos T-62/06, T-62/06 RENV I e T-62/06 RENV II, há que condenar a Eurallumina nas suas próprias despesas e em três vinte avos, isto é, um quinto de três quartos, das despesas da Comissão e condenar esta em um quinto das suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção alargada),

decide:

- 1) **É negado provimento aos recursos.**
- 2) **A República Italiana é condenada nas despesas dos processos T-60/06, T-60/06 RENV I e T-60/06 RENV II e ainda nas suas próprias despesas e em um quinto das despesas da Comissão Europeia nos processos C-89/08 P e C-272/12 P.**
- 3) **A Eurallumina SpA é condenada nas suas próprias despesas e ainda em três quartos das despesas da Comissão nos processos T-62/06, T-62/06 RENV I e T-62/06 RENV II e em três vinte avos das despesas da Comissão nos processos C-89/08 P e C-272/12 P.**
- 4) **A Comissão é condenada em um quarto das suas próprias despesas nos processos T-62/06, T-62/06 RENV I e T-62/06 RENV II e ainda em um quinto das suas próprias despesas nos processos C-89/08 P e C-272/12 P.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Gervasoni

Madise

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 22 de abril de 2016.

Assinaturas

Índice

Antecedentes do litígio	2
A isenção controvertida	2
Procedimento administrativo	3
Decisão alumina I	3
Tramitação do processo e pedidos das partes	4
Questão de direito	6
Quanto à admissibilidade	6
Quanto ao mérito	8
Quanto ao segundo fundamento, relativo a uma violação dos princípios da segurança jurídica, da presunção da validade e do efeito útil dos atos das instituições, e ainda do princípio <i>lex specialis derogat legi generali</i> , suscitado em apoio do recurso no processo T-62/06 RENV II	10
— Quanto à violação dos princípios da segurança jurídica, da presunção da legalidade e do efeito útil dos atos das instituições	10
— Quanto à violação do princípio <i>lex specialis derogat legi generali</i>	13
Quanto ao primeiro fundamento, relativo a uma violação do artigo 87.º, n.º 1, CE e fundamentação contraditória, suscitado em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II	14
Quanto ao segundo fundamento, relativo a uma violação do artigo 1.º, alínea b), subalínea ii), e do artigo 4.º do Regulamento n.º 659/1999 e ainda das decisões de autorização do Conselho, suscitado em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II	16
Quanto ao quinto fundamento, relativo a uma violação do artigo 18.º da Diretiva 2003/96, conjugado com o seu anexo II, e da Decisão 2001/224, suscitado em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II	18
Quanto ao terceiro fundamento, relativo a uma violação das regras dos auxílios para a proteção do ambiente e, em particular, o n.º 82, segundo parágrafo, alínea a), do enquadramento comunitário, suscitado em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II	19
Quanto ao quarto fundamento, relativo a uma violação do artigo 87.º, n.º 3, CE e das orientações, suscitado em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II	24
Quanto ao sexto fundamento, relativo a uma violação dos princípios do respeito da confiança legítima, da segurança jurídica e da presunção da legalidade, suscitado em apoio do recurso no processo T-60/06 RENV II e quanto ao primeiro fundamento, relativo a uma violação do princípio do respeito da confiança legítima, suscitado em apoio do recurso no processo T-62/06 RENV II	28
Quanto ao terceiro fundamento, relativo a uma violação do princípio da boa administração, suscitado em apoio do recurso no processo T-62/06 RENV II	38

Quanto ao quarto fundamento, relativo a uma violação do dever de fundamentação previsto no artigo 253.º CE e do princípio do respeito da confiança legítima, suscitado em apoio do recurso no processo T-62/06 RENV II.....	39
Quanto às despesas	41