



## Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL  
YVES BOT  
apresentadas em 18 de julho de 2013<sup>1</sup>

**Processo C-272/12 P**

**Comissão Europeia  
contra Irlanda, República Francesa, República Italiana,  
Eurallumina SpA,**

**Aughinish Alumina Ltd**

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Auxílios de Estado — Imputabilidade da medida contestada — Isenção do imposto especial sobre o consumo — Óleos minerais — Relação entre a harmonização fiscal e a fiscalização dos auxílios de Estado — Princípio da segurança jurídica — Presunção de legalidade»

1. O presente processo deveria permitir ao Tribunal de Justiça, apreciar se o Tribunal Geral da União Europeia suscitou oficiosamente um fundamento que não podia conhecer.
2. É a segunda vez que o Tribunal de Justiça se pronuncia sobre este processo. A Comissão Europeia recorreu novamente do acórdão do Tribunal Geral, de 21 de março de 2012, Irlanda e o./Comissão<sup>2</sup>, pelo qual este, mais uma vez, anulou a Decisão 2006/323/CE da Comissão, de 7 de dezembro de 2005<sup>3</sup>.
3. Através desta decisão, a Comissão classificou como auxílios de Estado incompatíveis com o mercado comum as isenções de impostos sobre o consumo de óleos minerais, praticadas pela República Francesa, a Irlanda, e a República Italiana. Tais isenções tinham sido autorizadas pelo Conselho da União Europeia sob proposta da Comissão, alguns anos atrás, em conformidade com as diretivas pertinentes em matéria de impostos especiais sobre o consumo.
4. A Comissão ordenou igualmente a recuperação destes auxílios a contar da data de publicação no *Jornal oficial da Comunidades europeias* da abertura de um procedimento formal de investigação, por considerar que, antes dessa data, teriam gerado uma confiança legítima nos seus beneficiários.
5. No acórdão recorrido, o Tribunal Geral pronunciou-se pela anulação da decisão controvertida, declarando que as decisões de autorização do Conselho, em último lugar, a Decisão 2001/224/CE<sup>4</sup>, obstavam, em princípio, a que a Comissão pudesse imputar aos Estados-Membros em causa as isenções controvertidas e, portanto, a que pudesse qualificá-las como auxílios de Estado e ordenar a sua recuperação parcial. Constatou que, nas circunstâncias específicas do caso em apreço, a decisão

1 — Língua original: francês.

2 — <sup>2</sup> — T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV e T-69/06 RENV, a seguir «acórdão recorrido».

3 — <sup>3</sup> — Decisão respeitante à isenção dos impostos sobre o consumo dos óleos minerais utilizados como combustível para a produção de alumina na região de Gardanne, na região de Shannon e na Sardenha, executada respetivamente pela França, Irlanda e Itália (JO 2006, L 119, p. 12, a seguir «decisão controvertida»).

4 — <sup>4</sup> — Decisão do Conselho de 12 de março de 2001 relativa aos impostos reduzidos e às isenções de impostos sobre o consumo de certos óleos minerais utilizados para fins específicos (JO L 84, p. 23).

controvertida violava o princípio da segurança jurídica bem como o princípio da presunção de legalidade dos atos da União, na medida em que punha em causa a validade das isenções controvertidas concedidas pelos Estados-Membros em causa até 31 de dezembro de 2003, e punha igualmente em causa, indireta, mas necessariamente, a validade das decisões de autorização do Conselho, em último lugar, a decisão 2001/224, e dos efeitos a esta ligados.

6. A Comissão, nos termos do seu pedido de anulação do acórdão recorrido, alega nomeadamente, que o Tribunal Geral anulou a decisão controvertida baseando-se num fundamento suscitado oficiosamente, a saber, o da inimputabilidade das isenções controvertidas aos Estados-Membros, e que, em seu entender, não podia sê-lo, e isso constituía o verdadeiro motivo desta anulação.

7. Nas presentes conclusões, sustentaremos a tese da Comissão, propondo ao Tribunal de Justiça que determine que o Tribunal efetivamente suscitou oficiosamente um fundamento que não podia sê-lo e demonstraremos que essa conclusão justifica, por si só, a anulação do acórdão recorrido.

## I — Quadro jurídico

### A — *Regime dos auxílios de Estado*

8. O artigo 87.º, n.º 1, CE dispõe:

«Salvo derrogações previstas pelo [Tratado CE], são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afetam as trocas comerciais entre Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência favorecendo certas empresas ou certas produções.»

O Artigo 88.º CE prevê:

«1. A Comissão procederá, em cooperação com os Estados-Membros, ao exame permanente dos regimes de auxílios existentes nesses Estados. A Comissão proporá também aos Estados-Membros as medidas adequadas, que sejam exigidas pelo desenvolvimento progressivo ou pelo funcionamento do mercado comum.

2. Se a Comissão, depois de ter notificado os interessados para apresentarem as suas observações, verificar que um auxílio concedido por um Estado ou proveniente de recursos estatais não é compatível com o mercado comum nos termos do artigo 87.º, ou que esse auxílio está a ser aplicado de forma abusiva, decidirá que o Estado em causa deve suprimir ou modificar esse auxílio no prazo que ela fixar.

[...]

3. Para que possa apresentar as suas observações, deve a Comissão ser informada atempadamente dos projetos relativos à instituição ou alteração de quaisquer auxílios. Se a Comissão considerar que determinado projeto de auxílio não é compatível com o mercado comum nos termos do artigo 87.º, deve sem demora dar início ao procedimento previsto no número anterior. O Estado-Membro em causa não pode pôr em execução as medidas projetadas antes de tal procedimento haver sido objeto de uma decisão final.»

B — *Regulamentação em matéria de harmonização fiscal*

1. Diretivas relativas aos impostos especiais de consumo sobre os óleos minerais

10. Os impostos especiais sobre o consumo de óleos minerais foram objeto de diversas diretivas, a saber, 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<sup>5</sup>, 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<sup>6</sup>, e a Diretiva 2003/96/CE do Conselho, de 27 outubro 2003, que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da eletricidade<sup>7</sup>, que revogou as diretivas 92/81 e 92/82 com efeitos a 31 de dezembro de 2003.

11. Tratando-se da Diretiva 92/81, o artigo 8.º, n.º 4, da mesma, dispunha o seguinte:

«O Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão, pode autorizar qualquer Estado-Membro a introduzir outras isenções ou reduções da taxa do imposto motivadas por considerações políticas específicas.

Um Estado-Membro que pretenda introduzir tais medidas deverá informar desse facto a Comissão, fornecendo-lhe igualmente todas as informações pertinentes ou necessárias. A Comissão informará os restantes Estados-Membros da medida proposta no prazo de um mês.

Se, no prazo de dois meses após os restantes Estados-Membros terem sido informados nos termos previstos no parágrafo anterior, nem a Comissão nem qualquer Estado-Membro tiverem solicitado que o assunto seja submetido à apreciação do Conselho, considerar-se-á que a isenção ou a redução da taxa do imposto proposta foi autorizada pelo Conselho.»

12. O artigo 8.º, n.º 5, desta diretiva previa:

«No caso de a Comissão considerar que as isenções ou as reduções referidas no n.º 4 não se podem continuar a manter, nomeadamente por motivos de concorrência desleal ou de distorção do funcionamento do mercado interno, bem como de política comunitária de proteção do ambiente, apresentará ao Conselho as propostas adequadas. O Conselho decidirá, por unanimidade, sobre essas propostas.»

13. No que diz respeito à Diretiva 92/82, o artigo 6.º da mesma, fixou a taxa mínima do imposto especial que os Estados-Membros deviam aplicar sobre o consumo dos fuelóleos a partir de 1 de janeiro de 1993, em 13 euros por 1 000 kg.

14. No que diz respeito à Diretiva 2003/96, o artigo 2.º, n.º 4, alínea b), segundo travessão, da mesma, previu que não se aplicaria à dupla utilização de produtos energéticos, isto é, aos que se destinam a ser utilizados como combustível e simultaneamente para fins diferentes de carburante ou de combustível. Desta forma, a partir de 31 de dezembro de 2003, data em que esta diretiva entrou em vigor, deixou de existir uma taxa mínima do imposto sobre o consumo de óleos minerais utilizados como combustível para a produção de alumina. Além disso, no artigo 18.º, n.º 1, a Diretiva 2003/96 autorizou os Estados-Membros, sob reserva de análise prévia pelo Conselho, a continuar a aplicar, até 31 de dezembro 2006, as taxas reduzidas ou isenções dos impostos enumerados no anexo II, o qual menciona as isenções de impostos especiais sobre o consumo de fuelóleo utilizado como combustível na produção de alumina na região de Gardanne, na região do Shannon e da Sardenha.

5 — <sup>5</sup> — JO L 316, p. 12.

6 — <sup>6</sup> — JO L 316, p. 19.

7 — <sup>7</sup> — JO L 283, p. 51.

## 2. Decisão 2001/224

15. O artigo 1.º, n.º 1, de Decisão 2001/224 dispõe que os Estados-Membros são autorizados a continuar a aplicar as taxas reduzidas ou isenções dos impostos especiais sobre o consumo que figuram no Anexo 1 da presente decisão.

16. O ponto 5 dos motivos da referida decisão tem a seguinte redação:

«A presente decisão não prejudica o resultado de eventuais futuros procedimentos relativos a distorções de funcionamento do mercado interno que pudessem ser intentados, nomeadamente ao abrigo dos artigos 87.º e 88.º do Tratado. Não dispensa os Estados-Membros, nos termos do artigo 88.º do Tratado, de notificarem à Comissão, quaisquer auxílios estatais que possam vir a ser instituídos.»

## II — Antecedentes do litígio

17. A Irlanda desde 1983, a República Italiana, desde 1993, e a República Francesa, desde 1997, isentam de imposto especial sobre consumo, os óleos minerais utilizados para a produção de alumina, respetivamente, na região do Shannon, na Sardenha e na região de Gardanne.

18. Estas isenções foram autorizadas pelo Conselho, respetivamente, pelas Decisões 92/510/CEE<sup>8</sup>, 93/697/CE<sup>9</sup> e 97/425/CE<sup>10</sup>. Estas autorizações foram prorrogadas várias vezes pelo Conselho e, em último lugar, através da Decisão 2001/224, até 31 de dezembro de 2006.

19. Através de três decisões de 30 de outubro de 2001, publicadas no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* em 2 de fevereiro de 2002<sup>11</sup>, a Comissão deu início ao procedimento formal de investigação previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE relativamente a cada uma das isenções em causa. Na sequência de tal procedimento, a Comissão adotou a decisão controvertida.

20. No dispositivo da decisão controvertida, determina-se nomeadamente, que as isenções controvertidas concedidas até 31 de dezembro de 2003 constituem auxílios de Estado na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE, que os auxílios concedidos entre 3 de fevereiro de 2002 e 31 de dezembro 2003 são incompatíveis com o mercado comum na medida em que os seus beneficiários não tenham pago um imposto especial sobre o consumo de pelo menos 13,01 euros por 1 000 kg de fuelóleo e que, em consequência, estes auxílios devem ser objeto de recuperação por parte dos três Estados-Membros em causa.

## III — Tramitação anterior ao acórdão recorrido

21. No que diz respeito à primeira análise dos processos pelo Tribunal Geral e pelo Tribunal de Justiça, remetemos para os n.ºs 25 a 43 do acórdão recorrido.

8 — <sup>8</sup> — Decisão do Conselho, de 19 outubro de 1992, que autoriza os Estados-Membros a continuarem a aplicar a certos óleos minerais, quando utilizados para fins específicos, as atuais reduções de taxas de impostos sobre consumos específicos ou isenções a esses impostos, nos termos do n.º 4 do artigo 8.º da Diretiva 92/81/CEE (JO L 316, p. 16).

9 — <sup>9</sup> — Decisão 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/CEE (JO L 321, p. 29).

10 — <sup>10</sup> — Decisão do Conselho, de 30 de junho de 1997, que autoriza os Estados-Membros a aplicar e 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/CEE (JO L 182, p. 22).

11 — <sup>11</sup> — JO C 30, respetivamente, p. 17, 21 e 25.

#### IV — Acórdão recorrido

22. Através do acórdão recorrido, o Tribunal Geral anulou a decisão controvertida na medida em que esta declara que, ou assenta 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 constituem auxílios de Estado, na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE, e em que ordena a esses Estados-Membros que tomem todas as medidas necessárias para recuperar as referidas isenções junto dos seus beneficiários, na medida em que os estes não tenham pago um imposto sobre o consumo de pelo menos 13,01 euros por 1 000 kg de fuelóleo.

23. Nos termos do n.º 58 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral indicou que considerava oportuno, em conformidade com o princípio da economia processual, examinar em primeiro lugar, os fundamentos e as alegações relativos à violação do princípio da segurança jurídica e/ou do princípio da presunção de legalidade dos atos da União. Através desses fundamentos e alegações, as recorrentes acusavam, em substância a Comissão, de ter aniquilado parcialmente os efeitos jurídicos produzidos pelas decisões de autorização do Conselho, em último lugar, pela Decisão 2001/224, que autorizavam os Estados-Membros em causa a aplicar as referidas isenções até 31 de dezembro de 2006.

24. Depois de ter recordado, nos n.ºs 59 a 62 do acórdão recorrido, a jurisprudência relativa aos princípios da segurança jurídica e da presunção da legalidade dos atos da União, o Tribunal Geral, nos n.ºs 63 a 74 deste acórdão, examinou a questão da articulação entre as regras relativas aos impostos especiais sobre o consumo e as regras relativas aos auxílios de Estado.

25. Recordou os meios de ação da Comunidade Europeia destinados a eliminar os diferentes tipos de distorções que impediam o bom funcionamento do mercado interno nas duas matérias para partir do princípio segundo o qual, as regras em matéria de harmonização fiscal, nomeadamente as relativas aos impostos especiais sobre o consumo, e as regras relativas aos auxílios de Estado visam um mesmo objetivo, a saber, a promoção do bom funcionamento do mercado único ao lutar, nomeadamente, contra as distorções da concorrência. O Tribunal Geral considerou que, tendo em conta o seu objetivo comum, a aplicação coerente destas diferentes regras impõe que se considere que, contrariamente ao que sustenta a Comissão, o conceito de distorção da concorrência reveste em matéria de harmonização das legislações fiscais nacionais o mesmo alcance e o mesmo sentido que em matéria de auxílios de Estado.

26. Salientou que as regras em matéria de harmonização das legislações fiscais nacionais, nomeadamente as relativas aos impostos especiais sobre o consumo, enunciadas nos artigos 93.º CE e na Diretiva 92/81, conferem expressamente às instituições da União, a saber, à Comissão, que propõe, e ao Conselho, que dispõe, a responsabilidade de apreciar a existência de uma eventual distorção de concorrência, com vista a autorizar ou não um Estado-Membro a aplicar ou a continuar a aplicar uma isenção harmonizada do imposto.

27. O Tribunal invocou de seguida, a jurisprudência referente ao artigo 87.º, n.º 1, CE que diz respeito às decisões dos Estados-Membros, através das quais estes últimos, tendo em vista a prossecução de objetivos económicos e sociais que lhes são próprios, porém, através de decisões unilaterais e autónomas, recursos à disposição de empresas ou outros sujeitos de direito, ou lhes proporcionam vantagens destinadas a favorecer as realização dos objetivos económicos ou sociais pretendidos. Referiu que, para que possam ser qualificadas como «auxílios» na aceção desta disposição, as vantagens devem, nomeadamente, ser imputáveis ao Estado.

28. É à luz destes princípios e destas regras que o Tribunal Geral, nomeadamente, rejeitou o argumento da Comissão segundo o qual a Decisão 2001/224 era uma condição necessária mas não suficiente para que os Estados-Membros em causa possam conceder as isenções controvertidas nos termos do ponto 5 dos fundamentos da Decisão 2001/224. Concluiu que este ponto do fundamento

não podia aplicar-se a um caso como o que está em causa, em que os Estados-Membros aplicam isenções de impostos sobre o consumo limitando-se pura e simplesmente a uma autorização emitida por uma instituição da União, caso contrário isso poria em causa o imperativo decorrente do princípio da segurança jurídica de assegurar a aplicação coerente das diversas disposições do direito da união.

29. O Tribunal Geral salientou que a Comissão nunca usou dos poderes que detinha por força do artigo 8.º, n.º 5, da Diretiva 92/81 ou ainda dos artigos 230.º CE ou 241.º CE para obter a supressão ou uma modificação das decisões de autorização, a anulação de tais decisões ou a declaração de invalidade da Diretiva 92/81.

30. Os n.ºs 104 e 105 do acórdão recorrido estão redigidos da seguinte forma:

«104 Daqui decorre que, como alegou com razão o Conselho na sua resposta às questões do Tribunal [Geral] [...], no momento em que a comissão adotou a decisão [controvertida], a Decisão 2001/224 estava em vigor e continuava válida. Esta última decisão, as decisões de autorização do Conselho que a precederam e a Diretiva 92/81, designadamente o seu artigo 8.º, n.º 4, gozavam da presunção de legalidade que têm todos os atos da União. Produziam todos os seus efeitos jurídicos. Por conseguinte, a República Italiana, a Irlanda e a República Francesa estavam autorizadas a basear-se nas decisões de autorização do Conselho, em último lugar, na Decisão 2001/224, para continuar a aplicar as isenções controvertidas, respetivamente, na Sardenha, na região de Shannon e na região de Gardanne, designadamente, até 31 de dezembro de 2003. Estas decisões obstavam, em princípio, a que, na decisão [controvertida], a Comissão pudesse imputar aos Estados-Membros em causa as referidas isenções controvertidas e, como tal, as pudesse qualificar de auxílios de Estado, na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE, e determinar a recuperação parcial das mesmas, na medida em que as considerava incompatíveis com o mercado interno, na aceção do artigo 87.º, n.º 3, CE.

105 Nas circunstâncias especiais do caso em apreço, há que concluir que a decisão impugnada, na medida em que põe diretamente em causa a validade das isenções controvertidas concedidas pela República Italiana, a Irlanda e a República Francesa até 31 de dezembro de 2003, põe igualmente em causa, indireta, mas necessariamente, a validade das decisões de autorização do Conselho, em último lugar da Decisão 2001/224, e os efeitos inerentes às mesmas. Ao fazê-lo, viola o princípio da segurança jurídica e o princípio da presunção de legalidade dos atos da União.

## **V — Pedidos das partes no Tribunal de Justiça**

31. A Comissão conclui, pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:

- anular o acórdão recorrido;
- remeter o processo ao Tribunal Geral;
- reservar para final a decisão quanto às despesas.

32. A Irlanda, a República Francesa, a República Italiana e a Aughinish Alumina Ltd (a seguir «AAL») concluem pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:

- julgar o recurso improcedente;
- condenar a Comissão nas despesas.

33. A Eurallumina SpA (a seguir «Eurallumina») conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:

- julgar o recurso improcedente;
- no caso de o Tribunal de justiça não aprovar nenhum dos fundamentos invocados pelo Tribunal Geral em apoio do acórdão recorrido, remeter o processo ao Tribunal Geral para nova apreciação;
- condenar a Comissão nas despesas.

## VI — Recurso

34. Para fundamentar o seu pedido de anulação do acórdão recorrido e de remessa do processo ao Tribunal Geral, a Comissão invoca cinco fundamentos.

35. Os dois primeiros fundamentos são, em parte, de ordem processual, ao passo que os três outros são relativos à violação substantiva do direito da União.

36. O primeiro fundamento tem como objetivo demonstrar a incompetência do Tribunal Geral, as irregularidades processuais lesivas dos interesses da Comissão, a violação do princípio do dispositivo, do artigo 21.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia e dos artigos 44.º, n.º 1, e 48.º, n.º 2, do Regulamento Processual do Tribunal Geral, e, a título subsidiário, um vício de falta de fundamentação. O segundo fundamento é relativo à incompetência do Tribunal Geral, da violação dos artigos 87.º, n.º 1, CE e 88.º CE, assim como do artigo 61.º, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, e de irregularidades processuais lesivas dos interesses da Comissão. O terceiro fundamento destina-se a demonstrar a violação dos artigos 87.º CE e 88.º CE, a violação do princípio do equilíbrio institucional e o facto de o Tribunal Geral ter cometido erros de direito na determinação das competências respetivas do Conselho e da Comissão, assim como das relações entre harmonização fiscal e controlo dos auxílios de Estado. No quarto fundamento, a Comissão alega que o Tribunal Geral interpretou de forma errada a Decisão 2001/224 e violou as regras referentes à interpretação dos atos das instituições da União. Por fim, o quinto fundamento diz respeito, por um lado, à violação dos princípios da segurança jurídica, da presunção de legalidade dos atos da União e da boa administração, e, por outro, à falta de fundamentação.

37. Iniciemos a nossa análise do recurso pelo primeiro fundamento.

### A — *Argumentos das partes*

38. O primeiro fundamento decompõe-se em duas partes.

39. Na primeira parte, a Comissão acusa, no essencial, o Tribunal Geral de ter suscitado oficiosamente um fundamento relativo à violação do artigo 87.º, n.º 1, CE em razão da inimputabilidade aos Estados-Membros das isenções controvertidas, ou de ter requalificado o próprio objeto do recurso.

40. Segundo a Comissão, é manifesto que o Tribunal Geral se pronunciou pela anulação da decisão controvertida, não em razão da violação dos princípios da segurança jurídica e da presunção de legalidade dos atos da União, os quais apenas seriam tratados sobre o plano das generalidades, mas unicamente porque as isenções controvertidas não constituíam auxílios de Estado, e consequentemente eram imputáveis à União Europeia<sup>12</sup>.

12 — A Comissão refere-se à última frase do n.º 104 do acórdão recorrido.

41. Segundo a Comissão, foi o Tribunal Geral, pronunciando-se após reenvio, que introduziu no debate a questão da imputabilidade quando, por carta da Secretaria de 20 de julho de 2011, dirigiu às partes a seguinte questão:

«Na medida em que foram previamente autorizadas por decisões do Conselho, adotadas por unanimidade sob proposta da Comissão, em aplicação do artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 92/81, em último lugar pela Decisão 2001/224, as concessões pela Itália, Irlanda e França das isenções controvertidas até 31 de dezembro de 2003, poderão ser objetivamente consideradas como preenchendo o requisito de imputabilidade ao Estado previsto no artigo 87.º, n.º 1, CE?»

42. Do ponto de vista da Comissão, é unicamente em resposta a esta questão, que os recorrentes alegam que as isenções controvertidas não constituíam auxílios de Estado porque eram imputáveis à União e não aos Estados-Membros.

43. Os recorridos no presente recurso contestam esta argumentação.

44. Com efeito, a Irlanda e a República Italiana alegam que o Tribunal Geral podia suscitar oficiosamente um vício das formalidades essenciais, uma vez que, para cumprir o dever de fundamentação que lhe incumbe, a Comissão deveria ter indicado, as razões pelas quais considerava que as isenções controvertidas eram imputáveis aos Estados-Membros em questão.

45. Além disso, a República Francesa, a Eurallumina e a AAL alegam que o fundamento relativo à imputabilidade constitui uma ampliação dos fundamentos que invocaram e que, em consequência, o Tribunal Geral tinha simplesmente acolhido favoravelmente os fundamentos relativos à violação dos princípios da segurança jurídica e da presunção de legalidade dos atos da União.

46. Por outro lado, segundo a República Francesa, a República Italiana e a Eurallumina, a tese da não imputabilidade das isenções controvertidas aos Estados-Membros reveste um interesse relativo nos fundamentos do acórdão recorrido e não é, portanto, a razão principal da anulação da decisão controvertida.

#### B — *A nossa apreciação*

47. As questões suscitadas na primeira parte do primeiro fundamento da Comissão são as de saber se o Tribunal Geral suscitou oficiosamente um fundamento — relativo à violação do artigo 87.º, n.º 1, CE, em razão da não imputabilidade aos Estados-Membros das isenções controvertidas — que não podia ser suscitado, e se esse fundamento constituiu um verdadeiro motivo de anulação da decisão controvertida, suscetível de dar origem à anulação do acórdão recorrido.

48. A título preliminar, recordamos que decorre das regras que regem o processo perante os Tribunais da União, nomeadamente dos artigos 21.º do Estatuto do Tribunal de Justiça assim como do artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, que o litígio é determinado e circunscrito pelas partes. Daqui resulta que o juiz da União não pode exceder os pedidos que lhe são formulados nas pretensões. Deve igualmente, em princípio, pronunciar-se sobre esses pedidos no quadro dos elementos jurídicos e factuais expostos pelas partes.

49. No entanto, as regras relativas ao processo perante cada tribunal da União, bem como a jurisprudência, determinaram as circunstâncias nas quais o juiz da União, a fim de desempenhar a sua missão de juiz da legalidade, dispõe da competência de suscitar oficiosamente um fundamento de direito, isto é, um fundamento de direito que não foi invocado pelo recorrente em apoio do seu pedido. É a natureza do fundamento que determinará a atuação oficiosa ou não do juiz.

50. No presente processo, pensamos que os argumentos da Irlanda e da República Italiana, segundo os quais o Tribunal Geral podia suscitar oficiosamente uma violação das formalidades essenciais pelo facto de a Comissão não ter fundamentado a decisão controvertida no que diz respeito à questão da imputabilidade ao Estado, devem de imediato ser afastados.

51. Com efeito, a imputabilidade ao Estado é um elemento constitutivo do conceito de auxílio de Estado.

52. Recorde-se, a este respeito, que o artigo 87.º, n.º 1, CE declara incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afetam as trocas comerciais entre Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam ou que falseiem ou ameacem falsear a concorrência favorecendo certas empresas ou certas produções.

53. A referida disposição sujeita esta incompatibilidade à verificação de quatro requisitos, entre os quais o de que deve tratar-se de uma intervenção do Estado ou proveniente de recursos do Estado<sup>13</sup>.

54. Para que as vantagens possam ser qualificadas de «auxílios» na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE, a jurisprudência precisou que devem, por um lado ser concedidos direta ou indiretamente mediante recursos de Estado e, por outro, serem imputáveis ao Estado<sup>14</sup>.

55. De acordo com jurisprudência assente, o fundamento relativo à imputabilidade ao Estado, na medida em que se refere à legalidade, quanto ao fundo, de uma decisão, inscreve-se no âmbito da violação de uma regra de direito relativa à aplicação do Tratado e apenas pode ser apreciada pelo juiz da União se for invocada pelo recorrente<sup>15</sup>.

56. Cabe pois, em primeiro lugar, determinar se a Irlanda, a República Francesa, a República Italiana, a Eurallumina e a AAL invocaram em primeira instância depois da remessa, o fundamento relativo à violação do artigo 87.º, n.º 1, CE em razão da não imputabilidade aos Estados-Membros das isenções controvertidas, para saber se o Tribunal Geral suscitou ou não oficiosamente esse fundamento.

57. Tendo em conta os elementos dos autos, não resta qualquer dúvida de que, em nenhum momento do recurso quando da remessa para o Tribunal Geral, os Estados-Membros em causa e os terceiros interessados alegaram que as isenções controvertidas não constituíam auxílios de Estado por não serem imputáveis aos Estados-Membros em causa.

58. A questão da imputabilidade foi, no entanto, evocada pela Comissão na fase de contestação no âmbito do processo T-56/06 quando esta respondia ao fundamento da República Francesa em que alegava que a isenção francesa não constituía um auxílio na medida em que não falseava nem ameaçava falsear a concorrência.

59. A Comissão mencionou o processo que deu origem ao acórdão do Tribunal de 5 de abril de 2006, Deutsche Bahn/Comissão<sup>16</sup>, para ilustrar casos nos quais o Tribunal de Justiça e o Tribunal Geral apreciaram medidas nacionais tendo em conta simultaneamente regras do direito da União relativas aos auxílios de Estado e outras disposições do Tratado. Demonstrou, argumentando *a contrário*, que uma isenção autorizada pelo Conselho nos termos das regras relativas à harmonização fiscal não exclui que constitua igualmente um auxílio de Estado na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE.

13 — Acórdão de 30 de maio de 2013, «Doux Élevage et Coopérative agricole» UKL-ARREE (C-677/11, n.º 25).

14 — *Ibidem* (n.º 27).

15 — Acórdão de 2 de abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France (C-367/95 P, Colet., p. I-1719, n.º 67). V. igualmente, no mesmo sentido, acórdão 2 de dezembro de 2009, Comissão/Irlanda e o. (C-89/08 P, Colet., p. I-11245, n.º 40).

16 — T-351/02, Colet., p. II-1047.

60. No seguimento do acórdão Comissão/Irlanda e o., já referido, que remete os processos apensos T-50/06, T-56/06, T-60/06, T-62/06 e T-69/06 para o Tribunal Geral, este último informou todas as partes de que o processo prosseguia de acordo com as disposições dos artigos 117.º e seguintes do seu Regulamento de Processo e que as mesmas tinham a possibilidade de apresentar observações escritas.

61. Os recorrentes, em primeira instância após a remessa, não rebateram no entanto, nessa fase processual, a interpretação da Comissão quando esta invocou o acórdão Deutsche Bahn/Comissão, acima referido.

62. Com efeito, no processo T-56/06 RENV, a República Francesa continuou a considerar que o requisito do artigo 87.º, n.º 1, CE relativo à ameaça da concorrência, não existia. Quanto à República Italiana, no processo T-60/06 RENV, criticou sempre unicamente o critério da seletividade da isenção. A Eurallumina e a AAL, por sua vez, nos processos T-62/06 RENV e T-69/06 RENV, retomaram as alegações que tinham invocado no processo antes da remessa, uma vez que nenhum deles visa a violação do artigo 87.º, n.º 1, CE enquanto tal. Seguidamente, no processo T-50/06 RENV, a Irlanda persistiu inclusive no facto de considerar que a isenção concedida à AAL constituía um auxílio existente.

63. Foi manifestamente o Tribunal Geral, como sublinhou a comissão no n.º 19 do seu recurso, quem verdadeiramente introduziu no debate a tese da imputabilidade através da questão que endereçou às partes por carta da Secretaria de 20 de julho de 2011, conferindo-lhes a possibilidade de lhe responder por escrito e de debater o assunto na audiência que nele decorreu em 14 de setembro de 2011.

64. De seguida, há que examinar se é todavia possível considerar que que o fundamento relativo à violação do artigo 87.º, n.º 1, CE em razão da não imputabilidade das isenções controvertidas aos Estados-Membros pode ser ligado ao fundamento relativo à violação dos princípios da segurança jurídica e da presunção de legalidade dos atos da União, como alegam certas partes recorridas, no recurso.

65. Em nossa opinião, a questão da imputabilidade não pode constituir um argumento adicional ou ampliativo que o Tribunal acolheu e desenvolveu no âmbito do fundamento relativo à violação de tais princípios.

66. Com efeito, por definição, os fundamentos de direito são as razões de direito nos quais uma parte se baseia para fundamentar a sua pretensão. Um argumento ampliativo é um argumento que vem reforçar esse fundamento para se chegar à mesma conclusão.

67. Relembramos que, no presente processo, o Tribunal Geral, em conformidade com o princípio da economia processual, apreciou em primeiro lugar os fundamentos e as alegações relativos à violação dos princípios da segurança jurídica e da presunção de legalidade dos atos da União para chegar à anulação da decisão controvertida.

68. Não vemos de que modo o fundamento relativo à violação do artigo 87.º, n.º 1, CE em razão da não imputabilidade das isenções controvertidas aos Estados-Membros se poderia enxertar no fundamento relativo à violação dos princípios da segurança jurídica e da presunção de legalidade dos atos da União, e isto por diversas razões.

69. Em nossa opinião, estes dois fundamentos são bem distintos e independentes. Com efeito, por um lado, a natureza da regra de direito em causa é diferente, uma vez que o primeiro fundamento é relativo à violação de uma regra de direito relativa à aplicação do Tratado enquanto o segundo diz respeito à violação de princípios gerais do direito da União. Por outro lado, as consequências ligadas à violação destes dois fundamentos são igualmente diferentes.

70. Com efeito, o fundamento relativo à violação dos princípios da segurança jurídica e da presunção de legalidade dos atos da União destina-se a pôr em causa o resultado a que chegou a Comissão, a saber, a recuperação dos auxílios.

71. Tal como sublinhou o Tribunal Geral, nos processos T-56/06 RENV e T-60/06 RENV, a República Francesa e a República Italiana acusaram a Comissão de ter violado, na opinião da primeira, o princípio da segurança jurídica e, na opinião da segunda, o princípio da presunção de legalidade dos atos da União, na medida em que ordenou a recuperação do auxílio anteriormente concedido entre 3 de fevereiro de 2002 e 31 de dezembro de 2003<sup>17</sup>.

72. No que respeita aos processos T-62/06 RENV e T-69/06 RENV, a Eurallumina e a AAL acusaram que a Comissão de ter violado, na opinião da primeira, os princípios da segurança jurídica e o princípio da presunção de legalidade dos atos da União e, na opinião da segunda, o princípio da segurança jurídica na medida em que concluiu pela incompatibilidade parcial com o mercado comum, respetivamente, da isenção italiana e da isenção irlandesa<sup>18</sup>.

73. No que respeita ao fundamento relativo à violação do artigo 87.º, n.º 1, CE em razão da não imputabilidade das isenções aos Estados-Membros, tal fundamento é destinado, tendo em conta o facto de que a imputabilidade é constitutiva do conceito de auxílio de Estado, à conclusão de que esse elemento não existia.

74. Assim, não podemos partilhar da opinião da Eurallumina que sustenta que o conceito de imputabilidade mais não é do que a aplicação dos princípios da segurança jurídica e da presunção de legalidade dos atos da União.

75. Por outro lado, sublinhe-se que a Irlanda, até que o Tribunal Geral colocasse a questão às partes para resposta escrita, não tinha suscitado o facto de que a isenção irlandesa não constituía um auxílio. Pelo contrário, alegou que a Comissão tinha cometido um erro de direito ao considerar que se tratava de um auxílio novo e não de um auxílio existente. Este elemento corrobora igualmente a tese contrária à ligação ao fundamento relativo à violação dos princípios da segurança jurídica e da presunção de legalidade dos atos da União.

76. Em nosso entender, o Tribunal cometeu um erro de apreciação ao fazer corresponder o fundamento relativo à violação do artigo 87.º, n.º 1, CE em razão da não imputabilidade das isenções controvertidas aos Estados-Membros ao fundamento relativo à violação de tais princípios.

77. Examinemos, por fim, a questão de saber se o fundamento relativo à violação do artigo 87.º, n.º 1, CE em razão da não imputabilidade das isenções controvertidas aos Estados-Membros constituiu o verdadeiro motivo de anulação da decisão controvertida, ou apenas um motivo importante que justificaria a anulação do acórdão recorrido.

78. É verdade que, no acórdão recorrido, são consagrados apenas alguns números a este fundamento. No entanto, em nossa opinião, este fundamento reveste um mero interesse relativo nos fundamentos deste acórdão, como afirmam a República Italiana e a Eurallumina.

79. Este paradoxo entre a concisão do Tribunal Geral e a importância que reveste aquele fundamento, explica-se, de resto, em nossa opinião, pela circunstância de que o Tribunal Geral fez corresponder o fundamento relativo à não imputabilidade das isenções controvertidas aos Estados-Membros ao fundamento relativo à violação dos princípios da segurança jurídica e da presunção de legalidade dos atos da União.

17 — V. n.ºs 53 e 54 do acórdão recorrido.

18 — V. n.ºs 55 e 56 do acórdão recorrido.

80. O n.º 104 do acórdão recorrido ilustra particularmente bem esta correspondência, dado que o Tribunal Geral, após ter dito que as decisões de autorização do Conselho beneficiavam da presunção de legalidade inerente a qualquer ato da União, declarou que tais decisões obstavam, em princípio, a que na decisão controvertida, a Comissão pudesse imputar aos Estados-Membros em causa, as isenções controvertidas e, portanto, a que as pudesse qualificar como auxílios de Estado, na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE, e a ordenar a sua recuperação parcial, na medida em que os considerava incompatíveis com o mercado interno, na aceção do artigo 87.º, n.º 3, CE.

81. Recordamos que o Tribunal anulou a decisão controvertida «na medida em que a mesma declara, ou assenta no pressuposto, que as isenções [controvertidas] constituem auxílios de Estado, na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE».

82. Ora, em nosso pender, a violação dos princípios da segurança jurídica e da presunção de legalidade dos atos da união não pode, só por si, permitir concluir pela anulação da decisão controvertida com base nesta fundamentação.

83. O fundamento com base no qual o Tribunal pôde anular a decisão controvertida na medida em que a mesma declara que, ou assenta no pressuposto de que, as isenções controvertidas constituem auxílios de Estado na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE é, em nossa opinião, o da não imputabilidade de tais isenções aos Estados-Membros.

84. Decorre daqui que deve ser acolhida a tese da Comissão segundo a qual o verdadeiro fundamento da anulação da decisão controvertida era a não imputabilidade das isenções controvertidas aos Estados-Membros.

85. Por conseguinte, sem que seja necessário examinar os restantes argumentos e fundamentos das partes, há que anular o acórdão recorrido na medida em que o mesmo anulou a decisão controvertida pelo facto de esta declarar que, ou assentar no pressuposto de que, as isenções de impostos especiais sobre o consumo de óleos minerais utilizados como combustível para a produção de alumina, concedidas pela República Francesa, a Irlanda e a República Italiana até 31 de dezembro de 2003 constituem auxílios de Estado, na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE, e em que ordena a estes Estados-Membros que tomem todas as medidas necessárias para recuperar as referidas isenções junto dos seus beneficiários na medida em que estes últimos não tenham pago um imposto sobre o consumo de pelo menos 13,01 euros por 1 000 kg de fuelóleo.

86. Em conformidade com o artigo 61.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, este último, em caso de anulação de decisão do Tribunal Geral pode quer pronunciar-se ele próprio definitivamente sobre o litígio, quando este esteja em condições de ser julgado, quer remeter o processo ao Tribunal Geral para que este se pronuncie. No caso em apreço, o litígio não está em condições de ser julgado.

87. Assim, há que remeter o processo ao Tribunal Geral e reservar para final a decisão quanto às despesas.

## VII — Conclusão

88. Tendo em conta as considerações precedentes, propomos ao Tribunal de Justiça que se pronuncie da seguinte forma:

- «1) O acórdão do Tribunal da União Europeia, de 21 de março de 2012, Irlanda e o./Comissão (T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV e T-69/06 RENV), é anulado na medida em que o mesmo:
  - anulou a Decisão 2006/323/CE da Comissão, de 7 de dezembro de 2005, respeitante à isenção dos impostos sobre o consumo os óleos minerais utilizados como combustível para a produção de alumina na região de Gardanne, na região de Shannon e na Sardenha, executada respetivamente pela França, Irlanda e Itália, com o fundamento que esta decisão declara que, ou assentar no pressuposto de que, as isenções dos 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 constituem auxílios de Estado, na aceção do artigo 87.º, n.º 1, CE, e em que ordena a estes Estados-Membros que tomem todas as medidas necessárias para recuperar as referidas isenções junto dos seus beneficiários na medida em que estes últimos não tenham pago um imposto sobre o consumo de pelo menos 13,01 euros por 1 000 kg de fuelóleo, e
  - condenou a Comissão Europeia a suportar as suas próprias despesas assim como as efetuadas pelos recorrentes, incluindo as relativas ao processo de medidas provisórias no processo T-69/06 R.
- 2) Os processos apensos T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV e T-69/06 RENV são remetidos ao Tribunal Geral da União Europeia.
- 3) Reserva-se para final quanto às despesas.»