



## Coletânea da Jurisprudência

### DESPACHO DO VICE-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3 de dezembro de 2014\*

«Processo de medidas provisórias — Recurso de decisão do Tribunal Geral — Pedido de suspensão da execução de um acórdão que negou provimento a um recurso de anulação — Pedido que visa, em substância, a suspensão da execução da decisão que é objeto desse recurso — Fumus boni juris — Auxílios de Estado — Circunstâncias excepcionais que resultam da crise financeira — Conceito de ‘auxílio’ — Compatibilidade com o mercado interno — Fundamentação»

No processo C-431/14 P-R,

que tem por objeto um pedido de medidas provisórias, ao abrigo dos artigos 278.º TFUE e 279.º TFUE, apresentado em 30 de setembro de 2014,

**República Helénica**, representada por I. Chalkias e A. Vasilopoulou, na qualidade de agentes,

recorrente,

sendo a outra parte no processo:

**Comissão Europeia**, representada por A. Bouchagiar, R. Sauer e D. Triantafyllou, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida em primeira instância,

O VICE-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

ouvida a advogada-geral E. Sharpston,

profere o presente

#### Despacho

- 1 Com o seu recurso, entrado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 19 de setembro de 2014, a República Helénica pediu ao Tribunal de Justiça a anulação do acórdão do Tribunal Geral da União Europeia Grécia/Comissão (T-52/12, EU:T:2014:677, a seguir «acórdão recorrido»), pelo qual este negou provimento ao seu recurso de anulação da Decisão 2012/157/UE da Comissão, de 7 de dezembro de 2011, relativa a auxílios compensatórios pagos pelo Organismo Grego de Seguros Agrícolas (ELGA) em 2008 e 2009 (JO 2012, L 78, p. 21, a seguir «decisão controvertida»).

\* Língua de processo: grego.

- 2 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 30 de setembro de 2014, a República Helénica apresentou um pedido de medidas provisórias ao abrigo dos artigos 278.º TFUE e 279.º TFUE destinado, designadamente, a que o Tribunal de Justiça suspenda a execução do acórdão recorrido até que seja proferido o acórdão deste recurso.

### **Antecedentes do litígio e acórdão recorrido**

- 3 O Organismo Grego de Seguros Agrícolas (ELGA) é um organismo de utilidade pública instituído pela Lei 1790/1988 (FEK A' 134/20.6.1988). O ELGA é uma pessoa coletiva de direito privado que pertence integralmente ao Estado. Tem por atividade, nomeadamente, o seguro da produção vegetal e animal e do efetivo vegetal e animal das explorações agrícolas contra danos decorrentes de riscos naturais.
- 4 Por força do artigo 3.º-A da Lei 1790/1988, aditado pela Lei 2945/2001 (FEK A' 223/8.10.2001), o seguro junto do ELGA é obrigatório e cobre os riscos naturais. Nos termos do artigo 5.º-A da Lei 1790/1988, aditado pela Lei 2040/1992 (FEK A' 70/23.4.1992), é imposta aos produtores de produtos agrícolas beneficiários deste regime de seguros uma contribuição especial de seguro.
- 5 Por Despacho Ministerial conjunto 262037 do Ministro da Economia e do Ministro do Desenvolvimento Rural e da Alimentação, de 30 de janeiro de 2009, relativo à compensação a título excecional em razão de danos na produção agrícola (FEK B' 155/2.2.2009), a República Helénica previu que seriam pagas compensações a título excecional pelo ELGA, num montante de 425 milhões de euros, em razão da diminuição da produção de determinadas culturas vegetais, ocorrida durante a época de produção de 2008, na sequência de condições climáticas adversas. Resultava deste despacho ministerial conjunto que as despesas decorrentes da sua aplicação que agravassem o orçamento do ELGA seriam financiadas por um empréstimo bancário contraído por este organismo, com a garantia do Estado.
- 6 Por carta de 20 de março de 2009, enviada em resposta a um pedido de informações da Comissão Europeia, a República Helénica informou que, em 2008, o ELGA tinha pago indemnizações aos agricultores pelos danos cobertos pelo seguro, no montante de 386 986 648 euros. Este montante provinha, em parte, das contribuições de seguro pagas pelos produtores, no valor de 88 353 000 euros, e, em parte, das receitas obtidas por um empréstimo bancário de 444 milhões de euros contraído pelo ELGA, reembolsável no prazo de dez anos, com garantia do Estado.
- 7 Por decisão de 27 de janeiro de 2010 (JO C 72, p. 12), a Comissão deu início ao procedimento formal de exame previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE, no processo C 3/10 (ex NN 39/09), relativo aos pagamentos compensatórios efetuados pelo ELGA durante 2008 e 2009 (a seguir «auxílios em causa»). Em 7 de dezembro de 2011, a Comissão adotou a decisão controvertida.
- 8 Os artigos 1.º a 3.º do dispositivo da decisão controvertida têm a seguinte redação:

#### *«Artigo 1.º*

1. As indemnizações pagas pelo [ELGA] aos produtores de produtos agrícolas em 2008 e 2009 constituem auxílios estatais.

2. Os auxílios compensatórios concedidos em 2008 no quadro do regime de seguro especial obrigatório são compatíveis com o mercado interno na parte respeitante ao montante de 349 493 652,03 [euros], que o ELGA concedeu aos produtores para compensar danos nas respetivas produções vegetais, assim como na parte respeitante às perdas na produção agrícola causadas por ursos, no montante de 91 500 [euros], e a ações corretivas realizadas no quadro dos auxílios supramencionados. Os auxílios compensatórios correspondentes ao montante restante, pagos em 2008 no quadro do regime de seguro especial, são incompatíveis com o mercado interno.

3. Os auxílios compensatórios no montante de 27 614 905 [euros], concedidos em 2009 pelo [despacho ministerial conjunto], são compatíveis com o mercado interno.

Os auxílios compensatórios no montante de 387 404 547 [euros], concedidos aos produtores anteriormente a 28 de outubro de 2009, são incompatíveis com o mercado interno. Esta conclusão não prejudica os auxílios que, à data da sua concessão, satisfaziam todas as condições fixadas no Regulamento (CE) n.º 1535/2007 [da Comissão, de 20 de dezembro de 2007, relativo à aplicação dos artigos [107.º e 108.º TFUE] aos auxílios *de minimis* no setor da produção de produtos agrícolas (JO L 337, p. 35)].

#### Artigo 2.º

1. A [República Helénica] deve adotar todas as medidas necessárias para recuperar junto dos beneficiários os auxílios incompatíveis referidos no artigo 1.º já ilegalmente colocados à sua disposição.

2. Os auxílios a recuperar devem incluir juros calculados desde a data em que foram postos à disposição dos beneficiários até à data da sua recuperação efetiva.

[...]

4. A recuperação deve ser efetuada de imediato e segundo os procedimentos previstos no direito nacional, desde que estes permitam a execução imediata e efetiva da presente decisão.

#### Artigo 3.º

A recuperação do auxílio referido no artigo 1.º, n.ºs 2 e 3, deve ser imediata e efetiva. A [República Helénica] deve assegurar a aplicação da presente decisão no prazo de quatro meses a contar da data da sua notificação.»

- 9 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 8 de fevereiro de 2012, a República Helénica interpôs um recurso de anulação da decisão controvertida. Por requerimento separado apresentado na Secretaria do Tribunal Geral no mesmo dia, a República Helénica deduziu também um pedido de medidas provisórias, ao abrigo dos artigos 278.º TFUE e 279.º TFUE, destinado a suspender a execução da decisão controvertida. Por despacho do presidente do Tribunal Geral Grécia/Comissão (T-52/12 R, EU:T:2012:447), foi suspensa a execução da decisão controvertida, na medida em que essa decisão obrigava a República Helénica a recuperar as quantias pagas aos seus beneficiários.
- 10 A República Helénica invocou sete fundamentos de anulação da decisão controvertida. O primeiro fundamento era relativo a uma interpretação e a uma aplicação erradas, pela Comissão, do artigo 107.º, n.º 1, TFUE e do artigo 108.º TFUE, em conjugação com as disposições da Lei 1790/1988, bem como a uma apreciação errada dos factos referentes às compensações pagas em 2009. O segundo fundamento era relativo a uma apreciação errada dos factos e a uma violação de uma formalidade processual essencial cometidas pela Comissão, bem como a uma fundamentação insuficiente, quando concluiu que as compensações pagas em 2009 constituíam auxílios de Estado ilegais. O terceiro fundamento era relativo a uma interpretação e a uma aplicação incorretas dos artigos 107.º TFUE e 108.º TFUE e a uma fundamentação insuficiente, na medida em que a Comissão incluiu, no montante dos auxílios a recuperar, a quantia de 186 011 000,60 euros correspondente às contribuições pagas pelos agricultores em 2008 e 2009 no âmbito do regime de seguro obrigatório do ELGA. O quarto fundamento, invocado a título subsidiário, era relativo a uma interpretação e a uma aplicação incorretas do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), TFUE e a uma utilização errada, pela Comissão, do seu poder de apreciação em matéria de auxílios de Estado, na medida em que os pagamentos efetuados em 2009 deviam ser considerados compatíveis com o mercado interno de acordo com a referida

disposição. O quinto fundamento, igualmente invocado a título subsidiário, era relativo à violação, pela Comissão, do artigo 39.º TFUE, do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), TFUE e do artigo 296.º TFUE, bem como de vários princípios gerais de direito, em razão da não aplicação da Comunicação da Comissão sobre o quadro comunitário temporário relativo às medidas de auxílio estatal destinadas a apoiar o acesso ao financiamento durante a atual crise financeira e económica, publicada em 22 de janeiro de 2009 (JO 2009, C 16, p. 1, a seguir «comunicação relativa ao quadro comunitário temporário»), a partir de 17 de dezembro de 2008, data em que este quadro era aplicável às empresas ativas no setor da produção agrícola primária. O sexto fundamento, também ele invocado a título subsidiário, era relativo a erros de apreciação e de cálculo cometidos pela Comissão na determinação do montante dos auxílios a recuperar. O sétimo fundamento era relativo a uma interpretação e a uma aplicação erradas pela Comissão das Orientações comunitárias para os auxílios estatais no setor agrícola e florestal no período 2007-2013 (JO 2006, C 319, p. 1), e a uma utilização errada do seu poder de apreciação, a propósito das compensações pagas em 2008 pelos danos causados pelo urso na produção agrícola.

- 11 Não tendo julgado nenhum destes sete fundamentos procedentes, o Tribunal Geral, através do acórdão recorrido, negou provimento ao recurso na totalidade.

### **Pedidos das partes**

- 12 A República Helénica pede ao Tribunal de Justiça que se digne:
- suspender a execução do acórdão recorrido que confirmou a decisão controvertida, ao decidir que os auxílios em causa eram ilegais, até que o Tribunal de Justiça decida sobre o seu recurso, e
  - subsidiariamente, suspender a execução do acórdão recorrido, na parte em que a decisão controvertida que este confirmou se refere a montantes inferiores a 15 000 euros por beneficiário, que é o limite dos auxílios *de minimis* autorizados pelo Regulamento (UE) n.º 1408/2013 da Comissão, de 18 de dezembro de 2013, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios *de minimis* no setor agrícola (JO L 352, p. 9), ou, em caso de improcedência deste pedido, na parte em que a decisão controvertida diz respeito a quantias inferiores a 7 500 euros por beneficiário, que é o limite dos auxílios *de minimis* autorizados pelo Regulamento n.º 1535/2007, ou determinar qualquer outra medida apropriada, que o Tribunal de Justiça apreciará.
- 13 A Comissão pede ao Tribunal de Justiça que se digne:
- negar provimento ao pedido de suspensão da execução, e
  - condenar a recorrente nas despesas.

### **Quanto ao pedido de medidas provisórias**

- 14 Há que recordar que, segundo o artigo 60.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, um recurso de um acórdão do Tribunal Geral não tem, em princípio, efeito suspensivo. Todavia, em aplicação do artigo 278.º TFUE, o Tribunal de Justiça pode ordenar a suspensão da execução do acórdão recorrido, se considerar que as circunstâncias o exigem (despacho do presidente do Tribunal de Justiça, *Front national e Martinez/Parlamento*, C-486/01 P-R e C-488/01 P-R, EU:C:2002:116, n.º 71).

- 15 No caso vertente, como a Comissão observou corretamente, o pedido de medidas provisórias visa, implícita mas claramente, não só que o Tribunal de Justiça ordene a suspensão da execução do acórdão recorrido, mas, além disso e mais especificamente, que ordene a suspensão da execução da decisão controvertida.
- 16 A este respeito, o facto de o pedido de medidas provisórias ter por objeto a suspensão da decisão controvertida, indo, assim, além da suspensão da execução do acórdão recorrido, não torna inadmissível o presente pedido de medidas provisórias.
- 17 É certo que, no âmbito do artigo 278.º TFUE, as medidas requeridas não podem, em princípio, exceder o âmbito formal do recurso em que se inserem. Todavia, também importa destacar que, por força de jurisprudência constante, um pedido de suspensão da execução não se concebe, salvo em circunstâncias excepcionais, contra uma decisão negativa, uma vez que a concessão da suspensão não pode ter como efeito a modificação da situação do requerente (v. despacho do presidente do Tribunal de Justiça *Front National e Martinez/Parlamento*, EU:C:2002:116, n.º 73 e jurisprudência referida). Sendo o acórdão recorrido equiparável a uma decisão negativa, na medida em que, com este, o Tribunal Geral negou provimento ao recurso interposto pela República Helénica na sua totalidade, e tendo em conta o facto de que a obrigação de restituição dos auxílios em causa decorre da decisão controvertida, razões relativas ao direito a uma proteção jurisdicional efetiva que exigem que a recorrente possa validamente requerer, no caso em apreço, a suspensão da execução da decisão controvertida (v., por analogia, despacho do presidente do Tribunal de Justiça *Le Pen/Parlamento*, C-208/03 P-R, EU:C:2003:424, n.ºs 78 a 88).
- 18 Importa acrescentar que o presente pedido de medidas provisórias se baseia também no artigo 279.º TFUE, disposição ao abrigo da qual o Tribunal de Justiça pode ordenar as medidas provisórias necessárias nos processos submetidos à sua apreciação.
- 19 O artigo 160.º, n.º 3, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça dispõe que os pedidos de medidas provisórias devem especificar «o objeto do litígio, as razões da urgência, bem como os fundamentos de facto e de direito que, à primeira vista, justificam a adoção da medida provisória requerida». Assim, a suspensão da execução e as restantes medidas provisórias só podem ser concedidas pelo juiz das medidas provisórias se se demonstrar, à primeira vista, que a sua concessão se justifica de facto e de direito (*fumus boni juris*) e que são urgentes, no sentido de que é necessário, para evitar um prejuízo grave e irreparável dos interesses do requerente, que sejam decretadas e produzam os seus efeitos antes da decisão no processo principal. Estes requisitos são cumulativos, de modo que o pedido de medidas provisórias deve ser indeferido se um deles não estiver preenchido. O juiz das medidas provisórias procede igualmente, sendo caso disso, à ponderação dos interesses em presença (despachos do presidente do Tribunal de Justiça *Technische Glaswerke Ilmenau/Comissão*, C-404/04 P-R, EU:C:2005:267, n.ºs 10, 11 e jurisprudência referida, e do vice-presidente do Tribunal de Justiça *Comissão/ANKO*, C-78/14 P-R, EU:C:2014:239, n.º 14).
- 20 Quanto ao requisito relativo à existência de um *fumus boni juris*, considera-se preenchido sempre que se verifique, na fase do processo de medidas provisórias, uma controvérsia jurídica ou factual importante cuja solução não se impõe de imediato, de forma que, à primeira vista, o recurso no processo principal não é desprovido de fundamento sério (v., neste sentido, despachos do presidente do Tribunal de Justiça *Publishers Association/Comissão*, 56/89 R, EU:C:1989:238, n.º 31, e *Comissão/Artegodan e o.*, C-39/03 P-R, EU:C:2003:269, n.º 40). Com efeito, uma vez que a finalidade do processo de medidas provisórias é garantir a plena eficácia da futura decisão definitiva, a fim de evitar uma lacuna na proteção jurídica garantida pelo Tribunal de Justiça, o juiz das medidas provisórias deve limitar-se a apreciar «à primeira vista» o mérito dos fundamentos invocados no âmbito do litígio no processo principal, por forma a verificar se a probabilidade de sucesso do recurso é suficientemente grande [despacho do vice-presidente do Tribunal de Justiça *Comissão/Alemanha*, C-426/13 P(R), EU:C:2013:848, n.º 41].

- 21 No presente contexto, o facto de o pedido de medidas provisórias ter por objetivo a concessão da suspensão da execução da decisão controvertida, e não a do acórdão recorrido, tem consequências quanto à apreciação da existência de *fumus boni juris* (despacho do presidente do Tribunal de Justiça Technische Glaswerke Ilmenau/Comissão, EU:C:2005:267, n.º 16).
- 22 Com efeito, por muito sérios que possam ser os fundamentos e argumentos invocados pela recorrente contra o acórdão recorrido, não são suficientes para justificar juridicamente, só por si, a suspensão da execução da decisão controvertida. Para demonstrar que o requisito relativo ao *fumus boni juris* está preenchido, a República Helénica deveria conseguir, além disso, deixar transparecer que os fundamentos e argumentos invocados contra a legalidade da referida decisão, no quadro do recurso de anulação, são suscetíveis de justificar, à primeira vista, a concessão da suspensão pedida (v., por analogia, despacho do presidente do Tribunal de Justiça Le Pen/Parlamento, EU:C:2003:424, n.º 90).
- 23 Por outro lado, importa salientar que, embora o juiz das medidas provisórias em primeira instância tenha concluído pela existência de um *fumus boni juris* na fase do processo de medidas provisórias interposto no âmbito do recurso de anulação (despacho do presidente do Tribunal Geral Grécia/Comissão, EU:T:2012:447), o Tribunal Geral julgou, contudo, improcedentes, quanto ao mérito, todos os fundamentos apresentados pela recorrente no acórdão recorrido.
- 24 Por conseguinte, no que respeita ao presente pedido de medidas provisórias, a apreciação do requisito relativo à existência de *fumus boni juris* deve ter em conta a circunstância de que a decisão controvertida, cuja suspensão da execução é requerida, já foi analisada, tanto no que respeita à matéria de facto como à questão jurídica, por um órgão jurisdicional da União, e que este último decidiu que o recurso interposto dessa decisão não era procedente (despacho do presidente do Tribunal de Justiça Technische Glaswerke Ilmenau/Comissão, EU:C:2005:267, n.º 19). A necessidade de alegar, no âmbito do presente pedido de medidas provisórias, fundamentos de direito que parecem, à primeira vista, especialmente sérios resulta, por conseguinte, nomeadamente, do facto de esses fundamentos deverem ser suscetíveis de pôr em dúvida a apreciação do Tribunal Geral quando decidiu em primeira instância do mérito dos argumentos invocados pela República Helénica (v., neste sentido, despacho do presidente do Tribunal de Justiça Technische Glaswerke Ilmenau/Comissão, EU:C:2005:267, n.º 20).
- 25 A República Helénica invoca três fundamentos em apoio do seu pedido de medidas provisórias.
- 26 Com o seu primeiro fundamento de recurso, que se articula em duas partes, conforme expôs no seu pedido de medidas provisórias, a República Helénica acusa o Tribunal Geral de, em substância, ter ignorado as consequências jurídicas decorrentes da circunstância de uma parte significativa dos auxílios em questão, ou seja, aproximadamente 186 000 000 euros, corresponder às contribuições de seguro obrigatórias pagas ao ELGA pelos próprios agricultores.
- 27 Em primeiro lugar, o Tribunal Geral violou o artigo 107.º, n.º 1, TFUE, na medida em que aquela parte do auxílio não podia ser considerada concedida através de recursos do Estado, uma vez que nunca esteve à disposição do Estado. Contudo, o Tribunal Geral recordou, nos n.ºs 117 a 120 do acórdão recorrido, a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça e do Tribunal Geral, segundo a qual circunstâncias como as invocadas pela República Helénica, relativas à proveniência dos recursos utilizados para financiar auxílios, designadamente, a sua natureza inicialmente privada, enquanto contribuições pagas por operadores no quadro de um regime de subvenções que beneficia determinados operadores económicos de um dado setor, não obstam a que sejam consideradas obtidas de recursos do Estado (v., neste sentido, acórdãos Steinike & Weinlig, 78/76, EU:C:1977:52, n.º 22; PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, n.º 58; França/Comissão, C-482/99, EU:C:2002:294, n.ºs 23, 24 e 37; e Doux Élevage e Coopérative agricole UKL-ARREE, C-677/11, EU:C:2013:348, n.º 35 e jurisprudência referida).

- 28 O Tribunal Geral aplicou, nos n.ºs 121 a 129 do acórdão recorrido, esta jurisprudência à matéria de facto do presente processo. Tendo designadamente recordado, no n.º 122 do acórdão recorrido, que o Tribunal de Justiça já tinha declarado que as prestações fornecidas pelo ELGA eram financiadas com recursos do Estado e que eram imputáveis ao Estado (acórdão *Freskot*, C-355/00, EU:C:2003:298, n.º 81), analisou a natureza e a proveniência dos pagamentos compensatórios efetuados pelo ELGA em 2008, com base nos factos provados nos autos, para concluir que estes provinham em parte das contribuições de seguro e em parte das receitas obtidas graças a um empréstimo. Deduziu então daí que eram financiados com recursos do Estado, incluindo a parte destes que era atribuível a essas contribuições, na medida em que a legislação nacional prevê que as referidas contribuições devem ser contabilizadas como receitas do Estado. O Tribunal Geral pronunciou-se no mesmo sentido, nos n.ºs 130 a 133 do acórdão recorrido, a propósito dos pagamentos efetuados em 2009 financiados por um empréstimo contraído sob garantia do Estado.
- 29 Em segundo lugar, o Tribunal Geral violou o artigo 107.º, n.º 1, TFUE, na medida em que não expôs as razões pelas quais se devia considerar que os auxílios em causa conferiam uma vantagem ilícita aos seus beneficiários, suscetível de falsear a concorrência no interior da União, quando esses auxílios correspondiam, em parte, a contribuições pagas ao ELGA pelos próprios beneficiários. Todavia, o Tribunal Geral expôs pormenorizadamente, nos n.ºs 59 a 64 do acórdão recorrido, as razões pelas quais os referidos auxílios constituíam, de facto, uma vantagem para os seus beneficiários, não obstante o pagamento das suas contribuições. Recordou também, designadamente nos n.ºs 66 a 68 daquele acórdão, que, em conformidade com jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o artigo 107.º, n.º 1, TFUE não faz distinções consoante as causas ou os objetivos das intervenções estatais, de tal forma que o carácter compensatório ou social dos auxílios em causa não é suficiente para deixarem de ser qualificados de auxílios na aceção desta disposição (acórdãos *França/Comissão*, C-251/97, EU:C:1999:480, n.º 37; *Espanha/Comissão*, C-409/00, EU:C:2003:92, n.º 48; e *France Télécom/Comissão*, C-81/10 P, EU:C:2011:811, n.º 17 e jurisprudência referida).
- 30 Além disso, o Tribunal Geral salientou, nos n.ºs 102 e seguintes do acórdão recorrido, que, de acordo com jurisprudência constante, a concorrência é falseada desde que uma medida aligere os encargos da empresa beneficiária, reforçando assim a sua posição relativamente à de outras empresas concorrentes. Esclareceu, a este propósito, que a Comissão não tem que demonstrar o efeito real dessa medida sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros nem provar uma distorção efetiva da concorrência (v. acórdãos *Itália/Comissão*, C-372/97, EU:C:2004:234, n.º 44, e *Bélgica e Forum 187/Comissão*, C-182/03 e C-217/03, EU:C:2006:416, n.º 131 e jurisprudência referida). Acrescentou também que esse efeito sobre a concorrência existe, assim como a incidência sobre as trocas comerciais intracomunitárias, apesar da importância relativamente reduzida dos auxílios ou a dimensão relativamente modesta das empresas beneficiárias, quando o setor em questão esteja especialmente exposto à concorrência, como é o caso do setor agrícola, designadamente, no caso em apreço (v., neste sentido, acórdãos *Espanha/Comissão*, C-114/00, EU:C:2002:508, n.º 47, e *Grécia/Comissão*, C-278/00, EU:C:2004:239, n.ºs 69 e 70).
- 31 Daqui decorre que os argumentos avançados pela República Helénica no âmbito do primeiro fundamento, conforme exposto no pedido de medidas provisórias, na realidade, põem em causa a aplicação, pelo Tribunal Geral, da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça aos factos que aquele admitiu no acórdão recorrido. A República Helénica também não explica de que forma o Tribunal Geral desvirtuou esses factos. Assim, estes argumentos não permitem que se conclua que a primeira parte do primeiro fundamento apresenta um grau de probabilidade de sucesso suficientemente elevado para justificar a concessão da suspensão da execução da decisão controvertida.
- 32 Com o seu segundo fundamento, conforme apresentado no seu pedido de medidas provisórias, a República Helénica alega, no essencial, que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar que as compensações pagas em 2009 constituíam uma vantagem financeira seletiva para os seus beneficiários, suscetível de falsear a concorrência e de afetar o comércio entre os

Estados-Membros, sem ter em conta as circunstâncias excepcionais em que se encontrava a economia grega, designadamente, o seu setor agrícola. Ao limitar-se a aplicar a jurisprudência do Tribunal de Justiça resumida nos n.ºs 29 e 30 do presente despacho, o Tribunal Geral interpretou-a erradamente, tendo em conta o facto de os acórdãos em questão dizerem respeito a vantagens financeiras concedidas em condições normais de funcionamento da economia, e ignorou o facto de outros acórdãos proferidos em matéria de auxílios de Estado, nomeadamente os acórdãos Bélgica/Comissão (C-75/97, EU:C:1999:311, n.ºs 66 e 67), Itália/Comissão (C-310/99, EU:C:2002:143, n.ºs 98 e 99), e Itália/Comissão (EU:C:2004:234, n.º 104), formularem reservas para permitir fazer face a circunstâncias excepcionais.

- 33 A este propósito, é com razão que a Comissão observa que a jurisprudência relativa à qualificação de «auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais», na aceção do artigo 107.º TFUE, nomeadamente a resumida nos n.ºs 29 e 30 do presente despacho, deve ser aplicada no caso vertente, uma vez que esta qualificação é independente das circunstâncias, designadamente económicas, nas quais essas vantagens financeiras são consentidas e dos motivos pelos quais são permitidas. Os requisitos que um auxílio deve satisfazer para ser declarado compatível com o mercado interno estão definidos nos n.ºs 2 e 3 daquele artigo. É o artigo 107.º, n.º 3, alínea b), TFUE que, ainda que sem incidência na qualificação de uma vantagem enquanto auxílio estatal, permite à Comissão, se for esse o caso, declarar compatível com o mercado interno um auxílio destinado a remediar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro. Quanto à jurisprudência invocada pela República Helénica e citada no número anterior do presente despacho, basta constatar que é aplicável não à qualificação de auxílio de uma medida estatal, mas à recuperação de auxílios, uma vez declarados incompatíveis com o mercado interno.
- 34 Assim, no âmbito do segundo fundamento de recurso, conforme exposto no pedido de medidas provisórias, a República Helénica procura pôr em causa a aplicação, pelo Tribunal Geral, da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça aos factos que aquele considerou demonstrados no acórdão recorrido. A República Helénica também não explica de que forma o Tribunal Geral desvirtuou esses factos. Assim, o segundo fundamento, como o primeiro, não apresenta um grau de probabilidade de sucesso suficientemente elevado para justificar a concessão da suspensão da execução da decisão controvertida requerida no âmbito do presente processo.
- 35 Com a primeira parte do seu terceiro fundamento de recurso, conforme alegado no seu pedido de medidas provisórias, a República Helénica acusa o Tribunal Geral de ter violado o artigo 107.º, n.º 3, alínea b), TFUE, na medida em que não sancionou a apreciação errada que a Comissão fez daquela disposição. Segundo a República Helénica, o Tribunal Geral devia ter declarado que o artigo 107.º, n.º 3, alínea b), TFUE era diretamente aplicável ao caso em apreço, tendo em conta as circunstâncias excepcionais que afetavam a economia grega em 2009, ou, pelo menos, sancionado o erro cometido pela Comissão por não ter aplicado esta disposição. Com efeito, o Tribunal Geral e a Comissão cometeram um erro de direito ao considerar que a referida disposição não devia ser aplicada fora das hipóteses específicas previstas pela comunicação relativa ao quadro comunitário temporário.
- 36 A este propósito, o Tribunal Geral recordou, nos n.ºs 159 e 160 do acórdão recorrido, que, em conformidade com jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, todas as derrogações ao princípio geral de incompatibilidade dos auxílios de Estado com o mercado interno, enunciado no artigo 107.º, n.º 1, TFUE, devem ser interpretadas de forma estrita (acórdão Alemanha/Comissão, C-277/00, EU:C:2004:238, n.º 20 e jurisprudência referida). Por outro lado, de acordo com jurisprudência constante, que o Tribunal Geral também recordou no n.º 161 do acórdão recorrido, na aplicação do artigo 107.º, n.º 3, TFUE, a Comissão goza de um amplo poder de apreciação cujo exercício implica complexas apreciações de ordem económica e social (acórdão Alemanha e o./Kronofrance, C-75/05 P e C-80/05 P, EU:C:2008:482, n.º 59 e jurisprudência referida). Aliás, o reconhecimento da eventual incompatibilidade de um auxílio com o mercado interno resulta, sob a fiscalização do juiz da União, de um processo adequado cuja execução é da responsabilidade da Comissão (acórdão DM Transport, C-256/97, EU:C:1999:332, n.º 16 e jurisprudência referida).



- 37 Por outro lado, segundo jurisprudência constante, designadamente os acórdãos Alemanha e o./Kronofrance (EU:C:2008:482, n.ºs 60, 61 e jurisprudência referida) e Holland Malt/Comissão (C-464/09 P, EU:C:2010:733, n.ºs 46 e 47), recordada pelo Tribunal Geral nos n.ºs 186 e 187 do acórdão recorrido, bem como pela Comissão no considerando 92 da decisão controvertida, mais especificamente o acórdão Alemanha/Comissão (C-288/96, EU:C:2000:537, n.º 62), ao adotar regras de conduta e ao anunciar, através da sua publicação, que as aplicará no futuro aos casos a que essas regras dizem respeito, a Comissão autolimita-se no exercício do seu poder de apreciação e não pode desrespeitar essas regras sob pena de poder ser sancionada, se for caso disso, por violação de princípios gerais do direito, como a igualdade de tratamento ou a proteção da confiança legítima. Assim, no domínio específico dos auxílios de Estado, o Tribunal de Justiça sublinhou que a Comissão tem de respeitar os enquadramentos e as comunicações que adota, na medida em que não se afastem das normas do Tratado nesta matéria.
- 38 O Tribunal Geral examinou conjuntamente, nos n.ºs 146 a 189 do acórdão recorrido, todos os argumentos invocados pela República Helénica no âmbito dos quarto e quinto fundamentos, relativos à aplicação do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), TFUE aos auxílios em questão. Assim, o Tribunal Geral analisou pormenorizadamente e rejeitou, nos n.ºs 148 a 166 desse acórdão, os argumentos decorrentes do quinto fundamento, relativos à exclusão do quadro comunitário temporário dos auxílios às empresas do setor da produção agrícola primária, e, nos n.ºs 168 a 184 do referido acórdão, os relativos à natureza não retroativa da Comunicação da Comissão que altera o quadro comunitário temporário relativo às medidas de auxílio estatal destinadas a apoiar o acesso ao financiamento durante a atual crise financeira e económica (JO 2009, C 261, p. 2), que alargou a possibilidade de conceder um montante limitado de auxílio compatível às empresas do setor da produção agrícola primária a partir de 28 de outubro de 2009. Nos n.ºs 185 a 189 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral também rejeitou os argumentos resultantes do quarto fundamento, relativos à não aplicação direta, pela Comissão, do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), TFUE fora das hipóteses referidas especificamente na versão da comunicação sobre o quadro comunitário em vigor na data da concessão dos auxílios em causa.
- 39 Assim, quanto ao fundamento exposto no pedido de medidas provisórias, segundo o qual o Tribunal Geral devia ter procedido, ele próprio, à aplicação direta do artigo 107.º, n.º 3, TFUE, importa salientar que a aplicação desta disposição cabe, em primeiro lugar, à Comissão e que esta dispõe de um amplo poder de apreciação a este respeito. Quanto ao mais, deve constatar-se que, com a primeira parte do terceiro fundamento de recurso, conforme exposto no pedido de medidas provisórias, a República Helénica procura pôr em causa a aplicação, pelo Tribunal Geral, da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça aos factos que aquele considerou demonstrados no acórdão recorrido. A República Helénica também não explica de que forma o Tribunal Geral desvirtuou esses factos. Assim, a primeira parte do terceiro fundamento também não tem uma probabilidade de sucesso suficientemente elevada para justificar a concessão da suspensão da execução da decisão controvertida.
- 40 Por último, a segunda parte do terceiro fundamento, conforme apresentada no pedido de medidas provisórias, é relativa à falta de fundamentação do acórdão recorrido, na medida em que o Tribunal Geral não respondeu ao argumento, que pretensamente lhe foi apresentado, segundo o qual a Comissão violou o princípio da proporcionalidade ao ordenar a recuperação dos auxílios em questão, quando, na data da adoção da decisão controvertida, a situação do setor agrícola grego, já muito difícil, se tinha ainda agravado após o pagamento daqueles auxílios.
- 41 Ora, no âmbito do quinto fundamento alegado em primeira instância, a República Helénica invocou um argumento específico baseado numa pretensa violação do princípio da proporcionalidade. Com efeito, sustentou que, ao não conferir um carácter retroativo à comunicação da Comissão que alterou o quadro comunitário temporário, para que os auxílios em causa pudessem ser declarados compatíveis com aquele fundamento, à semelhança dos auxílios similares pagos posteriormente aos agricultores noutros Estados-Membros, a Comissão violou, designadamente, o princípio da proporcionalidade. A

recuperação dos auxílios em causa era uma medida com consequências importantes para os agricultores gregos e criou «situações e relações desproporcionadas». O Tribunal Geral respondeu a esta argumentação, nos n.ºs 175 a 179 do acórdão recorrido, salientando, em substância, que a República Helénica não tinha demonstrado que a não aplicação retroativa da alteração daquele quadro tinha ultrapassado os limites necessários à realização dos objetivos legítimos prosseguidos pela regulamentação em causa e que, em todo o caso, a situação deste Estado-Membro era diferente da dos Estados-Membros que tinham concedido auxílios similares depois da entrada em vigor da referida alteração.

- 42 Do mesmo modo, na medida em que, com o seu sexto fundamento invocado em primeira instância, a República Helénica acusou a Comissão de ter cometido erros de apreciação e de cálculo na determinação dos montantes dos auxílios a recuperar, por não ter deduzido os auxílios que deviam ser considerados *de minimis* à luz da regulamentação em vigor, basta constatar que o Tribunal Geral examinou pormenorizadamente os argumentos apresentados em apoio deste fundamento e que os julgou improcedentes na totalidade, nos n.ºs 190 a 203 do acórdão recorrido. Em especial, ao ter recordado, no n.º 194 desse acórdão, que a decisão controvertida excluía explicitamente da qualificação de auxílios incompatíveis com o mercado interno aqueles que, preenchendo os requisitos impostos pelo Regulamento n.º 1535/2007, deviam ser considerados *de minimis*, o Tribunal Geral declarou designadamente, no n.º 198 do acórdão recorrido, que, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a Comissão podia validamente limitar-se a constatar a obrigação de restituição dos auxílios em questão e deixar às autoridades nacionais a tarefa de calcular o montante exato das importâncias a restituir.
- 43 Resulta do que precede que o Tribunal Geral respondeu explicitamente aos argumentos apresentados no âmbito dos quinto e sexto fundamentos em primeira instância, com os quais a República Helénica invocou argumentos relacionados com o caráter desproporcionado da recuperação dos auxílios em questão, ordenada pela Comissão na decisão controvertida. Em contrapartida, na medida em que a República Helénica entende fazer referência, no âmbito do presente processo de medidas provisórias, a outros argumentos invocados em primeira instância quanto ao caráter desproporcionado da decisão de recuperação, tendo em conta a situação difícil do setor agrícola grego, basta constatar que não os identificou de forma adequada no seu pedido de medidas provisórias.
- 44 Consequentemente, o juiz das medidas provisórias não está em condições de identificar, com base no pedido de medidas provisórias, argumentos específicos, devidamente apresentados perante o Tribunal Geral, relacionados com a violação do princípio da proporcionalidade em consequência da decisão de recuperação dos auxílios em causa e tendo em conta a situação difícil do setor agrícola grego, aos quais o Tribunal Geral não tinha respondido no acórdão recorrido.
- 45 Em todo o caso, conforme salienta a Comissão, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que a supressão de um auxílio ilegal mediante recuperação é a consequência da verificação da sua ilegalidade, de forma que a recuperação desse auxílio, com vista ao restabelecimento da situação anterior, não pode, em princípio, ser considerada uma medida desproporcionada relativamente aos objetivos das disposições dos Tratados em matéria de auxílios de Estado (acórdão Bélgica/Comissão, C-142/87, EU:C:1990:125, n.º 66 e jurisprudência referida). Por outro lado, o artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo [108.º TFUE] (JO L 83, p. 1), dispõe que, «[n]as decisões negativas relativas a auxílios ilegais, a Comissão decidirá que o Estado-Membro em causa deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar o auxílio do beneficiário [...]. A Comissão não deve exigir a recuperação do auxílio se tal for contrário a um princípio geral de direito [da União]».
- 46 Ora, há que observar que a República Helénica, ao limitar-se, no seu pedido de medidas provisórias, a evocar a situação difícil do seu setor agrícola, não explicou as razões pelas quais, na sua opinião, o juiz das medidas provisórias devia concluir que a recuperação dos auxílios em causa era uma medida desproporcionada relativamente ao objetivo legítimo de restabelecimento da situação anterior ao seu

pagamento. Por conseguinte, a segunda parte do terceiro fundamento, conforme exposto no pedido de medidas provisórias, não tem uma probabilidade de sucesso suficientemente elevada para justificar a concessão da suspensão da execução da decisão controvertida.

- 47 Resulta do exposto que o requisito relativo ao *fumus boni juris* não está preenchido. Por conseguinte, o pedido de medidas provisórias deve ser indeferido sem que seja necessário, no caso em apreço, analisar o requisito relativo à urgência nem proceder a uma ponderação dos interesses.

Pelos fundamentos expostos, o vice-presidente do Tribunal de Justiça decide:

- 1) **O pedido de medidas provisórias é indeferido.**
- 2) **Reserva-se para final a decisão quanto às despesas.**

Assinaturas