



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

15 de dezembro de 2022*

«Reenvio prejudicial — Auxílios de Estado — Apoio às energias renováveis — Orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia para o período 2014-2020 — Efeito de incentivo de um auxílio solicitado após o início dos trabalhos ligados ao projeto em questão — Artigo 108.º, n.º 3, TFUE — Obrigação de notificação — Consequências da violação da obrigação de notificação»

No processo C-470/20,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Riigikohus (Supremo Tribunal, Estónia), por Decisão de 28 de setembro de 2020, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 29 de setembro de 2020, no processo

AS Veejaam,

OÜ Espo

contra

AS Elering,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: A. Arabadjiev (relator), presidente de secção, L. Bay Larsen, vice-presidente do Tribunal de Justiça, exercendo funções de juiz da Primeira Secção, P. G. Xuereb, A. Kumin e I. Ziemele, juízes,

advogado-geral: A. Rantos,

secretário: C. Strömholm, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 16 de março de 2022,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da OÜ Espo, por H. Jürimäe e T. Laasik, vandeadvokaadid,
- em representação da AS Elering, por K. Laidvee e A. Sigal, vandeadvokaadid,

* Língua do processo: estónio.

- em representação do Governo estónio, por N. Grünberg e M. Kriisa, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por A. Bouchagiar, G. Braga da Cruz e E. Randvere, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 2 de junho de 2022,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 108.º, n.º 3, TFUE, do artigo 1.º, alínea c), do Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO 2015, L 248, p. 9), bem como do n.º 50 das Orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia 2014-2020 (JO 2014, C 200, p. 1; a seguir «Orientações de 2014»).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de dois litígios que opõem, o primeiro, a AS Veejaam à AS Elering, a autoridade estónia encarregada da concessão do auxílio às energias renováveis, e, o segundo, a OÜ Espo à Elering, a respeito da obtenção, pelas referidas sociedades, desse auxílio.

Quadro jurídico

Direito da União

Regulamento 2015/1589

- 3 Nos termos do artigo 1.º, alíneas b) e c), do Regulamento 2015/1589:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

[...]

b) “Auxílios existentes”:

- i) sem prejuízo do disposto nos artigos 144.º e 172.º do ato [relativo às condições de adesão da República da Áustria, da República da Finlândia e do Reino da Suécia e às adaptações dos Tratados em que se funda a União Europeia (JO 1994, C 241, p. 21, e JO 1995, L 1, p. 1)], do ponto 3 e do apêndice do anexo IV do Ato [relativo às condições de adesão à União Europeia da República Checa, da República da Estónia, da República de Chipre, da República da Letónia, da República da Lituânia, da República da Hungria, da República de Malta, da República da Polónia, da República da Eslovénia e da República Eslovaca e às adaptações dos Tratados em que se funda a União Europeia (JO 2003, L 236, p. 33)], do ponto 2 e ponto 3, alínea b), e do apêndice do anexo V do Ato [relativo às condições de adesão à União Europeia da República da Bulgária e da Roménia e às adaptações dos Tratados em que se funda a União Europeia (JO 2005, L 157, p. 203)], e ponto 2 e ponto 3, alínea b), e do apêndice do anexo IV do Ato [relativo às condições de adesão à União Europeia da República da Croácia e às adaptações do Tratado da União Europeia, do

- Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica (JO 2012, L 112, p. 21)], qualquer auxílio que já existisse antes da entrada em vigor do TFUE no respetivo Estado-Membro, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais em execução antes da data de entrada em vigor do TFUE no respetivo Estado-Membro e que continuem a ser aplicáveis depois dessa data,
- ii) O auxílio autorizado, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais que tenham sido autorizados pela Comissão [Europeia] ou pelo Conselho [da União Europeia],
 - iii) Os auxílios que se considere terem sido autorizados nos termos do artigo 4.º, n.º 6, 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 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO 1999, L 83, p. 1)] ou do artigo 4.º, n.º 6, do presente regulamento, ou anteriormente ao Regulamento [n.º 659/1999] mas segundo esse procedimento,

[...]

- c) “Novo auxílio”, quaisquer auxílios, isto é, regimes de auxílio e auxílios individuais, que não sejam considerados auxílios existentes, incluindo as alterações a um auxílio existente;

[...]»

Orientações de 2014

- 4 Os n.ºs 49 a 52 das Orientações de 2014 dispõem:

«(49) Os auxílios ao ambiente e à energia só podem ser considerados compatíveis com o mercado interno se tiverem um efeito de incentivo. Ocorre um efeito de incentivo quando os auxílios induzem os beneficiários a alterar o seu comportamento no sentido de aumentar o nível de proteção ambiental ou melhorar o funcionamento de um mercado da energia seguro, sustentável e a preço comportável, uma mudança de comportamento que não fariam sem os auxílios. Os auxílios não devem subvencionar os custos de uma atividade que uma empresa teria, de qualquer modo, suportado, nem compensar o risco comercial normal de uma atividade económica.

(50) A Comissão considera que os auxílios são desprovidos de qualquer efeito de incentivo para os beneficiários, sempre que o trabalho num projeto já tiver sido lançado antes de os beneficiários apresentarem o pedido de auxílio às autoridades nacionais. No caso de um beneficiário começar a executar um projeto antes de apresentar o pedido de auxílio, nenhum auxílio concedido ao projeto será considerado compatível com o mercado interno

(51) Os Estados-Membros devem introduzir e usar um formulário de pedido de auxílio. O formulário de pedido inclui, pelo menos, o nome e a dimensão da empresa, uma descrição do projeto, nomeadamente a sua localização e datas de início e fim, o montante de auxílio necessário para o realizar e os custos elegíveis. No formulário de pedido, os beneficiários devem descrever a situação sem o auxílio, ou seja, uma situação referida como cenário contrafactual ou cenário ou projeto alternativos. [...]

(52) Ao receber um formulário de pedido, a autoridade responsável pela concessão do auxílio deve verificar a credibilidade do cenário contrafactual e confirmar que o auxílio possui o efeito de incentivo requerido. Um cenário contrafactual é credível se for realista e refletir os fatores prevaletentes no momento em que o beneficiário tomou a decisão relativa ao investimento. [...]»

Decisões de 2014 e de 2017

- 5 Com a sua Decisão de 28 de outubro de 2014, respeitante a um regime de auxílios à eletricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis e da cogeração eficiente (auxílio estatal SA.36023) (JO 2015, C 44, p. 2; a seguir «Decisão de 2014»), a Comissão declarou que o regime de auxílios estónio, ao mesmo tempo que violava a obrigação prevista no artigo 108.º, n.º 3, TFUE, preenchia os requisitos previstos no enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente (JO 2001, C 37, p. 3), pelas orientações relativas aos auxílios estatais de proteção do ambiente (JO 2008, C 82, p. 1), bem como pelas Orientações de 2014, pelo que o referido regime era compatível com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE.
- 6 Com a sua Decisão de 6 de dezembro de 2017, relativa às alterações ao regime de auxílios estónio às fontes de energia renováveis e à cogeração (auxílio de Estado SA.47354) (JO 2018, C 121, p. 7, a seguir «Decisão de 2017»), a Comissão, apesar de ter constatado que a República da Estónia tinha implementado as alterações ao regime de auxílios que tinham sido objeto da Decisão de 2014 em violação do artigo 108.º, n.º 3, TFUE, decidiu que o regime de auxílios que resultou das referidas alterações era compatível com o mercado interno, na aceção do artigo 107.º, n.º 3, TFUE.

Direito estónio

- 7 Os §§ 59, 59¹ e 108 da Elektriturseadus (Lei relativa ao Mercado da Eletricidade) (RT I 2015, 43, a seguir «ELTS») preveem:

«§ 59. Auxílio

(1) O produtor tem o direito de obter da parte do operador da rede de transporte um auxílio:

- 1) para a produção de eletricidade a partir de uma fonte de energia renovável, utilizando equipamento de produção cuja potência útil não ultrapasse 100 [megawatts (MW)];
- 2) para a produção de eletricidade, a contar de 1 de julho de 2010, desde que tenha utilizado para a biomassa em cogeração, salvo se a eletricidade tiver sido produzida a partir da biomassa no âmbito do processo de condensação, caso em que não é concedido o auxílio. Sob proposta do ministro competente, o Governo da República da Estónia estabelece, por regulamento, as regras detalhadas relativas à cogeração. O ministro competente dirigirá ao Governo da República da Estónia a sua proposta quanto às regras detalhadas relativas à cogeração, baseando-se na proposta formulada pela autoridade estónia da concorrência;

[...]

- 4) para a produção de eletricidade, desde que tenha utilizado para isso, no âmbito de um processo eficaz de cogeração, um equipamento de produção, cuja potência elétrica não ultrapasse 10 MW;

[...]

§ 59¹. Condições do auxílio

(1) A obtenção do auxílio referido no § 59 da presente lei está subordinada às condições seguintes:

- 1) a eletricidade deve ser produzida por um equipamento de produção conforme com as exigências da presente lei e do Código da Rede;
- 2) o produtor cumpre as obrigações previstas no capítulo 4 e no § 58 da presente lei.

(2) O produtor não beneficia do auxílio:

- 1) nas condições referidas no § 59, n.º 1, ponto [5], da presente lei, se o preço das quotas de emissão de gases com efeito de estufa for inferior a [dez] euros por tonelada de [dióxido de carbono (CO₂)];
- 2) nos termos do § 59, n.º 2, ponto [1], da presente lei, relativamente à eletricidade produzida por um equipamento de produção cuja potência disponibilizada confira ao produtor a possibilidade de beneficiar do auxílio ao abrigo do § 59, n.º 2, pontos [4, 5 ou 6];
- 3) se o Estado tiver pago ao produtor de energia eólica o auxílio ao investimento a título do mesmo equipamento de produção;
- 4) se não dispuser das licenças ambientais necessárias para a produção de eletricidade ou não respeitar as condições ligadas a essas licenças;
- 5) para a eletricidade produzida para fins de abastecimento próprio da central elétrica.

(3) O pedido referido no § 59, n.º 2, da presente lei deve incluir os dados relativos aos equipamentos de produção, as menções previstas na legislação para a obtenção do auxílio e as informações impostas pelo operador de rede de transporte para rastrear a proveniência da eletricidade nos casos em que não seja possível determinar sem ambiguidade essa proveniência e a quantidade de eletricidade.

[...]

§ 108. Período de elegibilidade do auxílio

(1) O auxílio referido no § 59, n.º 1, [pontos 1 a 4], da presente lei pode ser pago no prazo de 12 anos a contar da data de início da produção, e o auxílio referido no ponto [5] pode sê-lo no prazo de 20 anos. O auxílio, previsto no § 59, para a eletricidade produzida a partir de fontes de energia renovável por um equipamento de produção posto a funcionar antes de 1 de janeiro de 2002 pode ser pago até 31 de dezembro de 2012.

[...]

(3) A data que corresponde ao início da produção acima referida é a data em que o equipamento de produção adequado fornece pela primeira vez eletricidade através da rede ou por linha direta.

[...]»

Litígios no processo principal e questões prejudiciais

- 8 Entre o ano de 2001 e o ano de 2015, a Veejaam produziu energia elétrica na central hidroelétrica de Joaveski (Estónia), utilizando dois equipamentos de produção com uma potência de, respetivamente, 100 quilowatts (kW) e de 200 kW. Entre o ano de 2001 e o ano de 2012, a Veejaam beneficiou do auxílio às energias renováveis previsto no regime de auxílios estónio em causa. Em 2015, essa sociedade substituiu os referidos equipamentos de produção por um novo conjunto turbina-gerador com uma potência de 200 kW, instalado na antiga barragem da central, pelo que, nos equipamentos preexistentes, apenas subsistia um ponto de medição. Em 21 de janeiro de 2016, a Veejaam enviou os dados do novo equipamento à Elering, com vista a obter o auxílio às energias renováveis. Esse pedido foi indeferido com o fundamento de que o auxílio em causa apenas podia ser pago, por um lado, relativamente à eletricidade produzida por um equipamento de produção inteiramente novo e, por outro, para favorecer a entrada no mercado de novos operadores e não para apoiar de modo permanente os produtores de eletricidade.
- 9 Entre o ano de 2004 e o ano de 2009, a Espo produziu energia elétrica na central hidroelétrica de Pikru (Estónia), através de uma turbina com uma potência de 15 kW. A partir do ano de 2009, uma nova turbina com uma potência de 45 kW entrou em funcionamento. A Espo beneficiou do auxílio às energias renováveis durante o período compreendido entre o ano de 2004 e o ano de 2015. O pedido de auxílio apresentado pela Espo à Elering em 2016, relativo à energia produzida com a nova turbina, foi indeferido, em substância, pelas mesmas razões que as expostas por esta autoridade relativamente ao pedido da Veejaam.
- 10 Tanto a Veejaam como a Espo interpuseram recurso das decisões da Elering que lhes recusaram a concessão do auxílio às energias renováveis para o Tallinna Halduskohus (Tribunal Administrativo de Tallin, Estónia). Na sequência das Decisões de 10 de outubro de 2017 e de 27 de outubro de 2017, pelas quais esse órgão jurisdicional negou provimento aos referidos recursos, as referidas sociedades interpuseram recurso das mesmas decisões para o Tallinna Ringkonnakohus (Tribunal de Recurso de Tallin, Estónia). Na sequência da negação de provimento aos referidos recursos, a Veejaam e a Espo interpuseram recurso de cassação para o Riigikohus (Supremo Tribunal, Estónia), o órgão jurisdicional de reenvio.
- 11 Este último considera que a resolução dos litígios no processo principal depende da questão de saber se, com vista à concessão do auxílio às energias renováveis, há que ter em conta, enquanto «data de início da produção», na aceção do artigo 108.º, n.º 3, do ELTS, apenas a data do lançamento inicial da produção na central em causa ou se a mera substituição de um «equipamento de produção» por outro equipamento existente permite considerar que um novo «lançamento da produção» foi realizado.
- 12 O órgão jurisdicional de reenvio considera igualmente que, para efeitos da resolução dos litígios no processo principal, há que ter em conta a regulamentação da União em matéria de auxílios de Estado.
- 13 A este respeito, o Riigikohus (Supremo Tribunal) salienta, em primeiro lugar, que os §§ 59 e 59¹ do ELTS se baseiam no princípio segundo o qual o pedido de auxílio deve ser apresentado após a instalação do equipamento de produção objeto do auxílio e que os operadores têm o direito de beneficiar do auxílio desde que cumpram as condições previstas na regulamentação estónia, não dispondo as autoridades nacionais de qualquer margem de apreciação a este respeito. O órgão jurisdicional de reenvio indica que essa regulamentação foi considerada compatível com o

mercado interno pela Comissão, a qual, com a sua Decisão de 2014 e a sua Decisão de 2017, validou os diferentes regimes estónios de auxílios às energias renováveis implementados desde o ano de 2003.

- 14 Dito isto, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que, em conformidade com o n.º 50 das Orientações de 2014, um auxílio não tem efeito de incentivo — sendo esse efeito um dos requisitos para considerar que o auxílio é compatível com o mercado interno — quando o beneficiário tenha apresentado o seu pedido de auxílio às autoridades nacionais depois do início dos trabalhos ligados ao projeto em causa. Coloca-se assim a questão de uma possível tensão entre a Decisão de 2014 e a Decisão de 2017, por um lado, e as Orientações de 2014, por outro, no que respeita à apreciação do efeito de incentivo do auxílio às energias renováveis previsto pelo regime de auxílios estónio. Com efeito, nessas decisões, a Comissão admitiu, de facto, a possibilidade de apresentar o pedido de auxílio também depois da instalação das novas unidades de produção em causa.
- 15 Por outro lado, o referido órgão jurisdicional recorda que, durante o processo principal, solicitou à Comissão um parecer, na aceção do artigo 29.º, n.º 1, do Regulamento 2015/1589, que foi emitido por esta instituição em 2020, relativo, nomeadamente, à questão de saber se um auxílio cujo pedido foi apresentado em 2016 podia ser considerado como tendo um efeito de incentivo mesmo no caso de o equipamento de produção ligado ao pedido de auxílio ter sido instalado e posto em funcionamento antes da apresentação do pedido de auxílio. Ora, nesse parecer, a Comissão confirmou que a Veejaam e a Espo não podiam beneficiar do auxílio em causa tendo em conta as Orientações de 2014, na medida em que essas sociedades tinham apresentado o pedido de auxílio após a instalação das novas unidades de produção, o que demonstra que estavam prontas a realizar o referido projeto mesmo na falta do auxílio em causa.
- 16 Em segundo lugar, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que, no referido parecer, a Comissão constatou que uma sociedade que se encontre na mesma situação que a Veejaam, que tinha dado início aos trabalhos de instalação dos novos equipamentos de produção a fim de cumprir as alterações das condições de obtenção da licença ambiental necessária para a produção de eletricidade, não teria direito ao pagamento do auxílio às energias renováveis. Com efeito, de qualquer modo, esses trabalhos deviam ter sido realizados uma vez que eram impostos por uma regulamentação do Estado-Membro em questão, pelo que o auxílio não apresenta nenhum efeito de incentivo.
- 17 Todavia, o órgão jurisdicional de reenvio considera que, sem a perspetiva de obtenção do auxílio às energias renováveis, a Veejaam viu-se forçada a pôr termo à produção de eletricidade devido às referidas alterações das condições de obtenção da licença ambiental necessária para a produção de eletricidade e que, conseqüentemente, esse auxílio, que permitiu a esta sociedade substituir o seu equipamento de produção, teria efetivamente um efeito de incentivo. A este respeito, esse órgão jurisdicional salienta que, na medida em que o ELTS prevê que qualquer requerente que preencha as condições legais pode requerer o auxílio, a razão que levou o produtor a instalar um novo equipamento de produção não pode ser pertinente para efeitos da concessão do auxílio.
- 18 Em terceiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio salienta, como resulta da Decisão de 2014, que a República da Estónia tinha previsto dois regimes de auxílios às energias renováveis. Em conformidade com o primeiro regime (a seguir «antigo regime»), só os produtores existentes que tinham lançado a produção de eletricidade até 1 de março de 2013 eram elegíveis para o benefício do auxílio, que era concedido de modo automático quando as condições previstas na lei estivessem preenchidas. O órgão jurisdicional de reenvio especifica que esse regime devia ter sido

aplicado até 31 de dezembro de 2014. O segundo regime (a seguir «novo regime») previa que, a partir de 1 de janeiro de 2015, os produtores que tivessem lançado a sua produção depois de 1 de março de 2013 só podiam obter um auxílio de Estado no âmbito de um procedimento de concorrência.

- 19 Ora, a República da Estónia não adotou as medidas legislativas que permitiam implementar o novo regime e continuou a aplicar o antigo regime até 2017, permitindo assim igualmente que os produtores que tinham lançado a produção depois de 1 de março de 2013 beneficiassem do auxílio. Deste modo, foi com razão que a Comissão concluiu, na sua Decisão de 2017, que a República da Estónia tinha violado a proibição de executar os auxílios de Estado prevista no artigo 108.º, n.º 3, TFUE.
- 20 No caso em apreço, coloca-se assim a questão de determinar, tendo em conta a distinção entre «auxílio existente» e «novo auxílio», estabelecida no Regulamento 2015/1589, se, no caso de a Comissão ter declarado compatível com o mercado interno tanto um regime de auxílios existente — ou seja, o antigo regime — como as suas alterações previstas — ou seja, o novo regime — e de o Estado-Membro ter continuado a aplicar o antigo regime depois da data indicada por esse Estado-Membro à Comissão, o auxílio em causa deve ser qualificado de «auxílio existente» ou de «novo auxílio».
- 21 Em quarto lugar, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que, na hipótese de o Tribunal de Justiça considerar que o antigo regime só podia ser considerado legal, depois de 31 de dezembro de 2014, ao abrigo da adoção da Decisão de 2017, coloca-se a questão de saber se a Veejaam e a Espo podiam beneficiar do auxílio a partir de 2016, ou seja, a partir do momento em que estas sociedades pediram a concessão do mesmo. Concretamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta ao Tribunal de Justiça se, na hipótese de a Comissão decidir *a posteriori* não levantar objeções a respeito de um regime de auxílios executado em violação do artigo 108.º, n.º 3, TFUE, as sociedades que podem beneficiar de um auxílio ao funcionamento têm o direito de pedir o pagamento do auxílio relativamente ao período anterior à decisão da Comissão, se as regras nacionais assim o permitirem.
- 22 Por último, em quinto lugar, no que respeita, nomeadamente, à situação da Espo, o órgão jurisdicional de reenvio recorda que esta sociedade instalou, em 2009, um novo equipamento de produção e que, em 2016, pediu o auxílio em causa para a eletricidade produzida por esse mesmo equipamento. Caso a resposta do Tribunal de Justiça às questões prejudiciais seja tal que se deva considerar que, entre 2015 e 2017, o antigo regime constituía um regime de auxílios ilegal devido à violação do artigo 108.º, n.º 3, TFUE, o órgão jurisdicional de reenvio considera que não há que indeferir o pedido de auxílio da Espo, na medida em que o seu equipamento de produção foi instalado em 2009, a saber, num momento em que o antigo regime tinha sido validado pela declaração de compatibilidade desse regime com o mercado interno contida na Decisão de 2014. Colocar-se-ia, assim, a questão de saber se a Espo, que, por um lado, tinha lançado a realização de um projeto que preenchia as condições consideradas compatíveis com o mercado interno no momento em que um regime de auxílios era legalmente executado, mas que, por outro, tinha apresentado o seu pedido de auxílio apenas em 2016, seria afetada pela proibição de execução dos auxílios prevista no artigo 108.º, n.º 3, TFUE.

23 Nestas condições, o Riigikohus (Supremo Tribunal) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «1) Devem as normas da União Europeia relativas aos auxílios de Estado, designadamente a exigência do efeito de incentivo prevista no n.º 50 das Orientações de 2014, ser interpretadas no sentido de que um regime de auxílios que permite que um produtor de energia renovável requeira o pagamento de um auxílio de Estado depois de ter dado início aos trabalhos de execução de um projeto está em conformidade com as referidas normas, se uma disposição nacional conferir a todos os produtores que preencham os requisitos estabelecidos na lei direito ao auxílio e não conceder à autoridade competente nenhuma margem de apreciação a este respeito?
- 2) Fica, em todo o caso, excluído o efeito de incentivo de um auxílio quando o investimento que está na origem do auxílio tiver sido realizado devido à alteração dos requisitos de uma licença ambiental, mesmo nas situações em que, como no presente caso, o requerente tivesse provavelmente cessado a sua atividade devido aos requisitos mais exigentes da licença se não tivesse obtido o auxílio de Estado?
- 3) Tendo em conta, nomeadamente, as considerações do Tribunal de Justiça da União Europeia no [processo que deu origem ao Acórdão de 26 de outubro de 2016, DEI e Comissão/Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797 (n.ºs 49 e 50)], numa situação como a do presente caso, em que a Comissão declarou compatível com o mercado interno tanto um regime de auxílios existente como as alterações projetadas por uma decisão em matéria de auxílios, e o Estado admitiu, designadamente, que apenas iria aplicar o regime de auxílios existente até uma determinada data-limite, trata-se de um novo auxílio na aceção do artigo 1.º, alínea c), do Regulamento [2015/1589], se o regime de auxílios baseado nas disposições legais vigentes continuar a ser aplicado após a data-limite indicada pelo Estado?
- 4) No caso de a Comissão ter decidido posteriormente não apresentar objeções a [respeito de] um regime de auxílios aplicado em violação do artigo 108.º, n.º 3, [TFUE], podem as pessoas com direito a um auxílio ao funcionamento requerer o pagamento do auxílio também relativamente ao período anterior à decisão da Comissão, desde que as disposições processuais nacionais o permitam?
- 5) Sem prejuízo do disposto no artigo 108.º, n.º 3, TFUE, um requerente que tenha pedido um auxílio ao funcionamento no âmbito de um regime de auxílios e que tenha dado início à execução de um projeto que preenchia os requisitos considerados compatíveis com o mercado interno num momento em que o regime de auxílios era legalmente aplicável, mas tenha apresentado o pedido de auxílio de Estado num momento em que o regime de auxílios foi prorrogado sem notificação prévia à Comissão, tem direito ao auxílio?»

Quanto às questões prejudiciais

Observações preliminares

24 Como indica o órgão jurisdicional de reenvio, a questão de saber se, no âmbito dos litígios no processo principal, a Veejaam e a Espo podem beneficiar do auxílio às energias renováveis em causa no processo principal depende, nomeadamente, da interpretação dos conceitos de «equipamento de produção» e de «lançamento da produção», referidos, respetivamente, nos

§§ 59¹ e 108.º, n.º 3, do ELTS. Em especial, segundo esse órgão jurisdicional, incumbe-lhe determinar se apenas a data do lançamento da produção numa central hidroelétrica deve ser considerada a «data de lançamento da produção» na aceção desta disposição ou se a data em que se verifica uma simples substituição de um equipamento existente por um «equipamento de produção» pode igualmente ser considerada a «data de lançamento da produção», na aceção das disposições aplicáveis.

- 25 A este respeito, é de notar, por um lado, que, como resulta de jurisprudência constante, não cabe ao Tribunal pronunciar-se sobre a interpretação da regulamentação nacional (v., neste sentido, Acórdão de 8 de setembro de 2022, Ametic, C-263/21, EU:C:2022:644, n.º 64). Por outro lado, há que recordar que a data do «lançamento da produção» referida no artigo 108.º, n.º 3, do ELTS, foi tida em conta pela Comissão na Decisão de 2014 e na Decisão de 2017, adotadas com base nos regimes de auxílios notificados pela República da Estónia, para estabelecer o ponto de partida do período durante o qual um operador económico pode beneficiar de um auxílio de Estado no âmbito do antigo regime. Em especial, essas decisões fixaram condições para a concessão do auxílio, entre as quais a que prevê que o auxílio não pode ser pago depois de ter decorrido um período de doze anos a contar do lançamento da produção.
- 26 Nestas condições, como salientou o advogado-geral no n.º 24 das suas conclusões, importa sublinhar que, no âmbito do seu poder de apreciação, o órgão jurisdicional de reenvio é obrigado a respeitar a Decisão de 2014 e a Decisão de 2017. Por outro lado, esse órgão jurisdicional deverá igualmente ter em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça segundo a qual o alcance de uma decisão pela qual a Comissão não levanta objeções a respeito de um regime de auxílios notificado por um Estado-Membro deve ser determinado não só por referência ao próprio texto da referida decisão, mas tendo igualmente em conta o regime de auxílios notificado pelo Estado-Membro em questão (v., neste sentido, Acórdão de 16 de dezembro de 2010, Kahla Thüringen Porzellan/Comissão, C-537/08 P, EU:C:2010:769, n.º 44).

Quanto à primeira questão

- 27 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se os n.ºs 49 e 50 das Orientações de 2014 devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação nacional que institui um regime de auxílios às energias renováveis que permite ao requerente do auxílio obter o seu pagamento, ainda que o pedido tenha sido apresentado depois do lançamento dos trabalhos de execução do projeto em questão.
- 28 Resulta do n.º 49 das Orientações de 2014 que os auxílios às energias renováveis só podem ser considerados compatíveis com o mercado interno se tiverem um efeito de incentivo. Este efeito existe quando o auxílio incentiva o beneficiário a alterar o seu comportamento e na medida em que essa alteração não se verificaria na ausência do auxílio. Assim, segundo o n.º 50 das referidas orientações, a Comissão considera que os auxílios não têm efeito de incentivo para o beneficiário em todos os casos em que este último tenha apresentado o seu pedido de auxílio às autoridades nacionais após o início dos trabalhos ligados ao projeto em questão.
- 29 Quanto ao alcance de um ato como as Orientações de 2014, há que recordar que, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a apreciação da compatibilidade das medidas de auxílio com o mercado interno, por força do artigo 107.º, n.º 3, TFUE, é da competência exclusiva da Comissão, que atua sob a fiscalização dos órgãos jurisdicionais da União. A este respeito, a Comissão beneficia de um amplo poder de apreciação cujo exercício implica avaliações complexas de ordem económica e social. No exercício desse poder de

apreciação, a Comissão pode adotar orientações para estabelecer critérios com base nos quais tenciona avaliar a compatibilidade, com o mercado interno, das medidas de auxílio projetadas pelos Estados-Membros (Acórdão de 19 de julho de 2016, Kotnik e o., C-526/14, EU:C:2016:570, n.ºs 37 a 39).

- 30 Ao adotar essas regras de conduta e ao anunciar, através da respetiva publicação, que as aplicará aos casos a que essas regras dizem respeito, a Comissão autolimita-se no exercício do seu poder de apreciação e não pode, em princípio, abdicar dessas regras sob pena de, sendo caso disso, ser sancionada por violação de princípios gerais de direito, como o da igualdade de tratamento ou da proteção da confiança legítima. Dito isto, a Comissão não pode renunciar, mediante a adoção de regras de conduta, ao exercício do poder de apreciação que o artigo 107.º, n.º 3, alínea b), TFUE lhe confere. A adoção de um documento como as Orientações de 2014 não dispensa, portanto, a Comissão da sua obrigação de examinar as circunstâncias específicas excecionais invocadas por um Estado-Membro, num caso particular, para solicitar a aplicação direta do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), TFUE e de fundamentar a sua recusa em deferir um pedido de auxílio (v., por analogia, Acórdão de 19 de julho de 2016, Kotnik e o., C-526/14, EU:C:2016:570, n.ºs 40 e 41).
- 31 Resulta do exposto, por um lado, que o efeito da adoção das regras de conduta contidas nas Orientações de 2014 está circunscrito a uma autolimitação da Comissão no exercício do seu poder de apreciação, no sentido de que, se um Estado-Membro notificar à Comissão um projeto de auxílio de Estado que está em conformidade com essas regras, esta última deve, em princípio, autorizar esse projeto. Por outro lado, os Estados-Membros mantêm a faculdade de notificar a Comissão de projetos de auxílios de Estado que não cumprem os critérios previstos nessas Orientações e a Comissão pode autorizar esses projetos em circunstâncias excecionais (v., por analogia, Acórdão de 19 de julho de 2016, Kotnik e o., C-526/14, EU:C:2016:570, n.º 43).
- 32 Daqui resulta que as Orientações de 2014 não são suscetíveis de criar obrigações autónomas a cargo dos Estados-Membros, limitando-se a prever condições destinadas a assegurar a compatibilidade com o mercado interno dos auxílios às energias renováveis, que a Comissão deve ter em conta, em conformidade com a jurisprudência mencionada nos n.ºs 29 a 31 do presente acórdão, no exercício do poder de apreciação de que dispõe por força do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), TFUE. Por conseguinte, como salientou, em substância, o advogado-geral no n.º 33 das suas conclusões, a Comissão atua no âmbito desse poder de apreciação ao declarar compatível com o mercado interno um regime de auxílios no qual o respeito da condição do efeito de incentivo é assegurado de modo diferente do da apresentação do pedido de auxílio antes do lançamento dos trabalhos.
- 33 Atendendo às considerações precedentes, há que responder à primeira questão, que os n.ºs 49 e 50 das Orientações de 2014 devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional que institui um regime de auxílios às energias renováveis que permite ao requerente do auxílio obter o seu pagamento, ainda que o pedido tenha sido apresentado depois do lançamento dos trabalhos de execução do projeto em questão.

Quanto à segunda questão

- 34 Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se as Orientações de 2014 devem ser interpretadas no sentido de que um auxílio de Estado pode ter um efeito de incentivo quando o investimento realizado por um operador económico com vista a

conformar-se com uma alteração das condições de obtenção de uma licença ambiental, uma vez que esta última é necessária para a atividade desse operador, provavelmente não teria sido feito na falta do pagamento do auxílio em questão.

- 35 A este respeito, importa referir que, segundo os n.ºs 51 e 52 das Orientações de 2014, no momento do pedido de auxílio, os requerentes devem descrever, no formulário adotado pelas autoridades competentes, qual seria a sua situação na falta do auxílio, uma vez que essa situação constitui o cenário contrafactual. Além disso, a autoridade competente, quando recebe o pedido, deve avaliar a credibilidade do referido cenário e confirmar que o auxílio tem o efeito de incentivo exigido. Um cenário contrafactual é credível quando é autêntico e integra as variáveis de decisão observadas no momento em que o beneficiário toma a sua decisão sobre o investimento a realizar.
- 36 Assim, não resulta da redação dos referidos números que o auxílio pedido, com vista a realizar um investimento necessário para que um operador económico preencha as condições, mais estritas, previstas para a obtenção de uma licença ambiental, careça, em todos os casos, de efeito de incentivo. Nestas condições, há que considerar que a alteração das condições previstas para a obtenção dessa licença, na hipótese de o auxílio não dever ser pago, é um dos elementos que as autoridades nacionais devem tomar em consideração no âmbito da apreciação da credibilidade do cenário contrafactual.
- 37 No caso em apreço, resulta da decisão de reenvio que a Veejaam, que é a única recorrente no processo principal a que diz respeito a segunda questão prejudicial, por um lado, realizou um investimento que consiste na substituição do equipamento existente por um equipamento de produção com vista a preencher as novas condições impostas pela legislação estónia para a obtenção da licença ambiental necessária para a produção de eletricidade e, por outro, alega que esse investimento só teria sido possível da perspectiva do pagamento do auxílio às energias renováveis.
- 38 Nestas condições, como salientou o advogado-geral no n.º 47 das suas conclusões, caberá ao órgão jurisdicional de reenvio determinar a credibilidade do cenário contrafactual apresentado pela Veejaam, nomeadamente, verificar a probabilidade de esta sociedade cessar a sua atividade em caso de não obtenção do auxílio em causa. No âmbito dessa apreciação, o órgão jurisdicional de reenvio deve, como foi recordado no n.º 26 do presente acórdão, respeitar as condições fixadas na Decisão de 2014 e na Decisão de 2017. Incumbe a esse órgão jurisdicional, no âmbito do exame da credibilidade do referido cenário, analisar uma série de elementos pertinentes, bem como dados como as receitas e despesas que a Veejaam teria realizado, na falta do auxílio, para produzir eletricidade em conformidade com as novas condições a que está subordinada a obtenção da licença ambiental em causa.
- 39 Atendendo a estas considerações, há que responder à segunda questão, que as Orientações de 2014 devem ser interpretadas no sentido de que um auxílio de Estado é suscetível de ter um efeito de incentivo quando o investimento que um operador económico realizou com vista a conformar-se com uma alteração dos requisitos de obtenção de uma licença ambiental, uma vez que esta última necessária é para a atividade desse operador, não teria provavelmente sido feito na falta do pagamento do auxílio em em questão.

Quanto à terceira questão

- 40 Com a sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 1.º, alíneas b) e c), do Regulamento 2015/1589 deve ser interpretado no sentido de que um regime de auxílios existente, cuja compatibilidade com o mercado interno foi declarada por uma decisão da Comissão, deve ser qualificado de «novo auxílio», na aceção do artigo 1.º, alínea c), deste regulamento, quando esse regime é aplicado para além da data que o Estado-Membro em questão tinha indicado à Comissão, no âmbito do procedimento de avaliação do auxílio concluído pela referida decisão, como a data de fim de aplicação do referido regime.
- 41 Importa recordar que o artigo 1.º, alínea b), do Regulamento 2015/1589 enumera as situações em que um auxílio de Estado deve ser qualificado de «auxílio existente». Em especial, resulta do artigo 1.º, alínea b), ii), deste regulamento que qualquer auxílio autorizado, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais que tenham sido autorizados pela Comissão ou pelo Conselho, constitui um auxílio existente. Além disso, o artigo 1.º, alínea c), do referido regulamento define um novo auxílio como «quaisquer [...] regimes de auxílio e auxílios individuais, que não sejam considerados auxílios existentes, incluindo as alterações a um auxílio existente».
- 42 A este respeito, no âmbito do sistema de fiscalização dos auxílios de Estado, instituído pelos artigos 107.º e 108.º TFUE, o procedimento difere consoante os auxílios sejam existentes ou novos. Ao passo que os auxílios existentes podem, em conformidade com o artigo 108.º, n.º 1, TFUE, ser regularmente executados enquanto a Comissão não tiver declarado a sua incompatibilidade, o artigo 108.º, n.º 3, TFUE prevê que os projetos relativos à instituição de auxílios novos ou à alteração de auxílios existentes devem ser notificados, em tempo útil, à Comissão, e não podem ser postos em execução antes de o procedimento ter conduzido a uma decisão final (Acórdão de 28 de outubro de 2021, *Eco Fox e o.*, C-915/19 a C-917/19, EU:C:2021:887, n.º 36 e jurisprudência referida).
- 43 Por outro lado, como resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça, a avaliação, pela Comissão, da compatibilidade de um auxílio com o mercado interno assenta na apreciação dos dados económicos e das circunstâncias presentes no mercado em questão à data em que a Comissão toma a sua decisão e tem em conta, nomeadamente, o período para o qual a concessão desse auxílio é prevista. Por conseguinte, o período de validade de um auxílio existente constitui um elemento suscetível de influenciar a avaliação, pela Comissão, da compatibilidade desse auxílio com o mercado interno (Acórdão de 26 de outubro de 2016, *DEI e Comissão/Alouminion tis Ellados*, C-590/14 P, EU:C:2016:797, n.º 49).
- 44 Assim, deve considerar-se que a prorrogação do período de validade de um auxílio existente é uma alteração de um auxílio existente e constitui, por conseguinte, em aplicação do artigo 1.º, alínea c), do Regulamento 2015/1589, um novo auxílio (v., neste sentido, Acórdão de 26 de outubro de 2016, *DEI e Comissão/Alouminion tis Ellados*, C-590/14 P, EU:C:2016:797, n.º 50 e jurisprudência referida).
- 45 No caso em apreço, resulta das informações de que o Tribunal de Justiça dispõe, em primeiro lugar, que a República da Estónia indicou, no âmbito do processo relativo à apreciação da compatibilidade do antigo regime com o mercado interno, que esse regime só devia ser aplicado até 31 de dezembro de 2014, em segundo lugar, que a Comissão conduziu a sua apreciação na Decisão de 2014 tendo em conta esta data, e, em terceiro lugar, que a República da Estónia manteve em vigor esse regime durante os anos de 2015 e 2016, ou seja, após 31 de dezembro de 2014.

- 46 Deste modo, tendo em conta a definição do conceito de auxílio existente, recordado no n.º 41 do presente acórdão, e a jurisprudência do Tribunal de Justiça mencionada nos n.ºs 43 e 44 deste, há que concluir que o antigo regime podia ser qualificado, depois da adoção da Decisão de 2014 e até 31 de dezembro de 2014, de auxílio existente, na medida em que a sua compatibilidade com o mercado interno tinha sido declarada pela referida decisão.
- 47 Em contrapartida, durante o período compreendido entre 1 de janeiro de 2015 e a data de adoção da Decisão de 2017, que declarou a compatibilidade desse regime com o mercado interno, incluindo após a prorrogação do prazo da sua validade, este deve ser qualificado de novo auxílio, na aceção do artigo 1.º, alínea c), do Regulamento 2015/1589, e devia, por conseguinte, ter sido notificado à Comissão em conformidade com o artigo 108.º, n.º 3, TFUE.
- 48 Atendendo a estas considerações, há que responder à terceira questão, que o artigo 1.º, alíneas b) e c), do Regulamento 2015/1589 deve ser interpretado no sentido de que um regime de auxílios existente, cuja compatibilidade com o mercado interno tenha sido declarada por uma decisão da Comissão, deve ser qualificado de «novo auxílio», na aceção do artigo 1.º, alínea c), deste regulamento, quando esse regime é aplicado para além da data que o Estado-Membro em questão tinha indicado à Comissão, no âmbito do procedimento de avaliação do auxílio, encerrado pela referida decisão, como data de fim de aplicação do referido regime.

Quanto à quarta e quinta questões

- 49 Com a sua quarta e quinta questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 108.º, n.º 3, TFUE deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que seja deferido o pedido de um operador económico destinado ao pagamento de um auxílio de Estado, apesar da violação da obrigação de notificação prevista nessa disposição, por um lado, relativamente ao período anterior à decisão da Comissão que declara a compatibilidade do referido auxílio com o mercado interno e, por outro, se o referido operador tiver solicitado o auxílio num momento em que este era ilegal por não ter sido notificado a essa instituição, apesar de o investimento ao qual o auxílio estava ligado ter sido realizado num momento em que o referido regime era legal, uma vez que a sua compatibilidade com o mercado interno tinha sido declarada por uma decisão da Comissão.

Quanto à admissibilidade

- 50 A Comissão alega que a quarta e quinta questões são hipotéticas e que, por conseguinte, não são admissíveis, uma vez que a Veejaam e a Espo não teriam direito a um auxílio no âmbito do antigo regime nem do novo regime. Com efeito, essas sociedades já beneficiaram do auxílio em causa num período que excedeu doze anos a contar do lançamento da produção de energia elétrica nas respetivas centrais, constituindo esse período, segundo a legislação estónia, o período máximo durante a qual os produtores de energia podem receber o auxílio em causa.
- 51 Há que recordar que as questões relativas à interpretação do direito da União submetidas pelo juiz nacional no quadro regulamentar e factual que define sob a sua própria responsabilidade, e cuja exatidão não cabe ao Tribunal de Justiça verificar, gozam de uma presunção de pertinência. O Tribunal de Justiça só pode recusar pronunciar-se sobre um pedido apresentado por um órgão jurisdicional nacional se for manifesto que a interpretação do direito da União solicitada não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal de Justiça não dispuser dos elementos de

facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe são submetidas [Acórdão de 2 de junho de 2022, SR (Despesas de tradução num processo civil), C-196/21, EU:C:2022:427, n.º 25].

- 52 No caso em apreço, basta observar que a resposta à questão de saber se a Veejaam e a Espo são elegíveis para beneficiar de um auxílio de Estado, com base na apreciação do contexto factual e das disposições de direito nacional que deve ser efetuada pelo juiz nacional, exige a interpretação do artigo 108.º, n.º 3, TFUE. Além disso, não é manifesto que esta questão não tenha nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal.
- 53 Daqui resulta que a quarta e quinta questões são admissíveis.

Quanto ao mérito

- 54 A título preliminar, há que salientar, como resulta da resposta à terceira questão, que o antigo regime pode ser qualificado, entre 1 de janeiro de 2015 e a data de adoção da Decisão de 2017, de «novo auxílio», na aceção do artigo 1.º, alínea c), do Regulamento 2015/1589, e que esse auxílio, tendo sido executado em violação da obrigação de notificação prevista no artigo 108.º, n.º 3, TFUE, pode ser considerado ilegal durante este período. Só depois da declaração, pela Decisão de 2017, da compatibilidade desse regime com o mercado interno é que o referido regime pode ser qualificado de «auxílio existente», na aceção do artigo 1.º, alínea b), do referido regulamento.
- 55 Em seguida, a proibição prevista pelo n.º 3 do artigo 108.º TFUE visa garantir que os efeitos de um auxílio não se produzam antes de a Comissão ter tido um prazo razoável para examinar detalhadamente o projeto em questão e, sendo caso disso, dar início ao procedimento previsto no n.º 2 deste artigo. O artigo 108.º, n.º 3, TFUE institui, assim, uma fiscalização preventiva dos projetos de novos auxílios (Acórdão de 12 de fevereiro de 2008, CELF e ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, n.ºs 36 e 37).
- 56 Numa situação em que a Comissão, a respeito de um auxílio executado em violação do artigo 108.º, n.º 3, TFUE, adotou uma decisão final que concluía pela compatibilidade desse auxílio com o mercado interno ao abrigo do artigo 107.º TFUE, o Tribunal de Justiça declarou que a decisão final da Comissão não tinha por consequência sanar, *a posteriori*, os atos de execução que eram inválidos por terem sido adotados em violação da proibição de execução enunciada neste artigo 108.º, n.º 3, último período, TFUE. Qualquer outra interpretação conduziria a favorecer a inobservância, pelo Estado-Membro em causa, desta disposição e privá-la-ia do seu efeito útil (Acórdão de 24 de novembro de 2020, Viasat Broadcasting UK, C-445/19, EU:C:2020:952, n.º 21 e jurisprudência referida).
- 57 Nessa situação, o direito da União impõe aos órgãos jurisdicionais nacionais que ordenem as medidas adequadas a sanar efetivamente os efeitos da ilegalidade. Com efeito, se, no âmbito de um projeto de auxílio, compatível ou não com o mercado interno, o facto de não respeitar o artigo 108.º, n.º 3, TFUE não implicasse maiores riscos ou sanções do que o seu respeito, o incentivo para os Estados-Membros notificarem e aguardarem uma decisão sobre a compatibilidade seria consideravelmente reduzido — e o mesmo, por conseguinte, se verificaria, quanto ao alcance da fiscalização da Comissão (Acórdão de 24 de novembro de 2020, Viasat Broadcasting UK, C-445/19, EU:C:2020:952, n.ºs 22 e 23 e jurisprudência referida).

- 58 Dito isto, há que fazer uma distinção, quanto aos efeitos da execução de um auxílio em violação do artigo 108.º, n.º 3, TFUE, entre a recuperação do auxílio ilegal e o pagamento de juros relativos ao período de ilegalidade desse auxílio (Acórdão de 24 de novembro de 2020, Viasat Broadcasting UK, C-445/19, EU:C:2020:952, n.º 24 e jurisprudência referida).
- 59 Por um lado, no que respeita à recuperação do auxílio ilegal, o objetivo de garantir que um auxílio incompatível nunca será executado, no qual se baseia o artigo 108.º, n.º 3, TFUE, não é contrariado pelo pagamento prematuro do auxílio, que não foi notificado, quando a Comissão adota uma decisão final que declara a compatibilidade desse auxílio com o mercado interno. Por conseguinte, o juiz nacional não é obrigado a ordenar a recuperação do referido auxílio (v., neste sentido, Acórdão de 24 de novembro de 2020, Viasat Broadcasting UK, C-445/19, EU:C:2020:952, n.º 25 e jurisprudência referida).
- 60 Por outro lado, por força do direito da União, o juiz nacional é obrigado a ordenar ao beneficiário do auxílio o pagamento dos juros relativos ao período de ilegalidade desse auxílio. Essa obrigação, que incumbe ao juiz nacional, resulta do facto de a execução de um auxílio em violação do artigo 108.º, n.º 3, TFUE conferir ao beneficiário deste uma vantagem indevida que consiste, primeiro, no não pagamento dos juros que teria suportado sobre o montante em causa do auxílio compatível se tivesse tido de contrair um empréstimo no mercado enquanto aguardasse a adoção da decisão final da Comissão e, segundo, na melhoria da sua posição concorrencial face aos outros operadores do mercado durante o período de ilegalidade do auxílio em questão. Com efeito, a ilegalidade desse auxílio terá tido por efeito, por um lado, expor esses operadores ao risco, finalmente não concretizado, da execução de um auxílio incompatível e, por outro, de os sujeitar, mais cedo do que o devido, em termos de concorrência, aos desta (Acórdão de 24 de novembro de 2020, Viasat Broadcasting UK, C-445/19, EU:C:2020:952, n.ºs 26 e 27 e jurisprudência referida).
- 61 Na medida em que, em conformidade com a jurisprudência mencionada nos n.ºs 59 e 60 do presente acórdão, não está excluído que um operador económico possa beneficiar do pagamento prematuro do auxílio executado em violação da obrigação de notificação prevista no artigo 108.º, n.º 3, TFUE, quando a Comissão adota uma decisão final que declara a compatibilidade desse auxílio com o mercado interno, esta disposição também não se opõe a que o referido operador obtenha esse auxílio para o período anterior a essa decisão da Comissão, a contar do momento em que esse operador pediu o pagamento do auxílio.
- 62 Do mesmo modo, quando, por um lado, a Comissão tenha declarado *a posteriori* a compatibilidade do auxílio com o mercado interno e, por outro, nenhum auxílio tenha sido pago a um operador económico durante o período em que o referido auxílio deve ser considerado ilegal em razão da violação da obrigação prevista no artigo 108.º, n.º 3, TFUE, esse operador não pode ser obrigado ao pagamento de juros relativos ao período de ilegalidade desse mesmo auxílio, conforme visados pela jurisprudência referida no n.º 60 do presente acórdão. Com efeito, nessa situação, não haveria que sanar os efeitos da ilegalidade, na aceção da jurisprudência recordada no n.º 57 do presente acórdão.
- 63 No caso em apreço, em primeiro lugar, no que se refere à situação subjacente à quarta questão prejudicial, que apenas diz respeito à Veejaam, resulta da decisão de reenvio que nenhum auxílio foi pago a esta sociedade durante o período compreendido entre 1 de janeiro de 2015 e a data de adoção da Decisão de 2017.

- 64 Por conseguinte, no que respeita à Veejaam, incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio extrair as consequências das considerações expostas nos n.ºs 61 e 62 do presente acórdão no que respeita à possibilidade de esta sociedade obter o auxílio em questão no âmbito do antigo regime, para o período compreendido entre 1 de dezembro de 2015 e a data de adoção da Decisão de 2017, a contar da apresentação do pedido de auxílio.
- 65 Em segundo lugar, quanto à quinta questão prejudicial, que diz respeito à situação de Espo, tendo em conta a jurisprudência mencionada no n.º 60 do presente acórdão, cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, nomeadamente, se essa sociedade recebeu auxílios com vista à instalação, em 2009, do equipamento de produção em causa, ao longo de um período durante o qual o antigo regime não tinha sido declarado compatível com o mercado interno pela Decisão de 2014, para efeitos da eventual recuperação dos juros sobre os montantes recebidos por essa sociedade a título do referido regime de auxílios.
- 66 Atendendo a todas as considerações precedentes, há que responder à quarta e quinta questões, que o artigo 108.º, n.º 3, TFUE deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que seja deferido o pedido de um operador económico destinado ao pagamento de um auxílio de Estado, executado em violação da obrigação de notificação prevista nesta disposição, por um lado, para o período anterior à decisão da Comissão que declara a compatibilidade do referido auxílio com o mercado interno, e, por outro, se o referido operador tiver solicitado o auxílio num momento em que este era ilegal, por não ter sido notificado a essa instituição, apesar de o investimento ao qual o auxílio estava ligado ter sido realizado num momento em que o referido regime era legal, uma vez que a sua compatibilidade com o mercado interno tinha sido declarada por uma decisão da Comissão, desde que, nestas duas situações, o beneficiário do auxílio pague juros sobre os montantes eventualmente recebidos, relativamente ao período durante o qual o auxílio é considerado ilegal.

Quanto às despesas

- 67 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) declara:

- 1) Os n.ºs 49 e 50 das Orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia 2014-2020**

devem ser interpretados no sentido de que:

não se opõem a uma regulamentação nacional que estabelece um regime de auxílios às energias renováveis que permite ao requerente do auxílio obter o seu pagamento ainda que o pedido tenha sido apresentado depois do lançamento dos trabalhos de execução do projeto em questão.

- 2) As Orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia 2014-2020**

devem ser interpretadas no sentido de que:

um auxílio de Estado pode ter um efeito de incentivo quando o investimento realizado por um operador económico com vista a conformar-se com uma alteração das condições de obtenção de uma licença ambiental, uma vez que esta última é necessária para a atividade desse operador, não teria provavelmente sido feito na falta do pagamento do auxílio em questão.

- 3) O artigo 1.º, alíneas b) e c), do Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,**

deve ser interpretado no sentido de que:

um regime de auxílios existente, cuja compatibilidade com o mercado interno tenha sido declarada por uma decisão da Comissão Europeia, deve ser qualificado de «novo auxílio», na aceção do artigo 1.º, alínea c), deste regulamento, quando esse regime é aplicado para além da data que o Estado-Membro em questão tinha indicado à Comissão, no âmbito do procedimento de avaliação do auxílio concluído pela referida decisão, como data de fim de aplicação do referido regime.

- 4) O artigo 108.º, n.º 3, TFUE**

deve ser interpretado no sentido de que:

não se opõe a que seja deferido o pedido de um operador económico destinado ao pagamento de um auxílio de Estado, executado em violação da obrigação de notificação prevista nesta disposição, por um lado, para o período anterior à decisão da Comissão que declara a compatibilidade do referido auxílio com o mercado interno, e, por outro, se o referido operador tiver solicitado o auxílio num momento em que este era ilegal, por não ter sido notificado a essa instituição, apesar de o investimento ao qual o auxílio estava ligado ter sido realizado num momento em que o referido regime era legal, uma vez que a sua compatibilidade com o mercado interno tinha sido declarada por uma decisão da Comissão, desde que, nestas duas situações, o beneficiário do auxílio pague juros sobre os montantes eventualmente recebidos, relativamente ao período durante o qual o auxílio é considerado ilegal.

Assinaturas