



# Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL  
TAMARA ČAPETA  
apresentadas em 28 de abril de 2022<sup>1</sup>

**Processos apensos C-164/21 e C-318/21**

**SIA Baltijas Starptautiskā Akadēmija**  
**contra**

**Latvijas Zinātnes padome (C-164/21)**

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Administratīvā rajona tiesa (Tribunal Administrativo de Primeira Instância, Letónia)]

e

**SIA Stockholm School of Economics in Riga**

**contra**

**Latvijas Zinātnes padome (C-318/21)**

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Administrativo Regional, Letónia)]

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) n.º 651/2014 — Artigo 2.º, ponto 83 — Auxílios à investigação, ao desenvolvimento e à inovação — Conceito de “organismo de investigação” — Estabelecimento de ensino superior que exerce atividades económicas e não económicas — Determinação da atividade principal»

## I. Introdução

1. Podem os estabelecimentos de ensino superior privados ser considerados organismos de investigação e divulgação dos conhecimentos? Este é o cerne das questões submetidas pelo Administratīvā rajona tiesa (Tribunal Administrativo de Primeira Instância, Letónia) e pelo Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Administrativo Regional, Letónia).

2. Mais especificamente, nos dois presentes processos, o Tribunal de Justiça é chamado a interpretar o conceito de «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» previsto no artigo 2.º, ponto 83, do Regulamento Geral de Isenção por Categoria (a seguir «RGIC»)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Língua original: inglês.

<sup>2</sup> Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílios compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º [TFUE] (JO 2014, L 187, p. 1). Uma versão consolidada juridicamente não vinculativa pode ser consultada aqui: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/2021-08-01>.

## II. Quadro jurídico

3. O artigo 1.o, n.º 1, alínea d), do RGIC prevê que este é aplicável, nomeadamente, aos auxílios à investigação e desenvolvimento e inovação.

4. Ao determinar mais especificamente os conceitos relativos a esta categoria de auxílios, o artigo 2.o, ponto 83, do RGIC define um «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» como:

«uma entidade (tal como universidades ou institutos de investigação, agências de transferência de tecnologia, intermediários de inovação, entidades colaborativas, físicas ou virtuais, orientadas para a investigação), independentemente do seu estatuto jurídico (de direito privado ou de direito público) ou modo de financiamento, cujo objetivo principal consiste em realizar, de forma independente, investigação fundamental, investigação industrial ou desenvolvimento experimental ou em divulgar amplamente os resultados dessas atividades através do ensino, de publicações ou da transferência de conhecimentos. Caso tal entidade exerça também atividades económicas, o financiamento, os custos e as receitas dessas atividades económicas devem ser contabilizados separadamente. As empresas que podem exercer uma influência decisiva sobre uma entidade deste tipo, na qualidade, por exemplo, de acionistas ou membros, não podem beneficiar de qualquer acesso preferencial aos resultados por ela gerados».

## III. Os factos pertinentes, as questões prejudiciais e a tramitação processual no Tribunal de Justiça

5. Os dois processos pendentes nos órgãos jurisdicionais de reenvio incidem sobre factos praticamente idênticos: ambas as recorrentes são estabelecimentos de ensino superior privados que se candidataram, respetivamente, a dois concursos diferentes publicados pelo Latvijas Zinātnes padome (Conselho Científico da Letónia) com vista ao financiamento de projetos de investigação.

6. Em ambos os processos, o Conselho Científico da Letónia indeferiu as candidaturas por considerar que não eram elegíveis, uma vez que as recorrentes exerciam parcialmente atividades económicas.

7. Ambos os convites à apresentação de propostas de projetos foram elaborados em conformidade com o Ministru kabineta 2017. gada 12. decembra noteikumi Nr. 725 «Fundamentālo un lietišķo pētījumu projektu izvērtēšanas un finansējuma administrēšanas kārtība» [Decreto n.º 725 do Conselho de Ministros, de 12 de dezembro de 2017, Relativo aos Processos de Avaliação de Projetos de Investigação Fundamental e Aplicada e de Gestão do seu Financiamento» (a seguir «Decreto n.º 725»)].

8. Nos termos do Decreto n.º 725, para poder beneficiar de financiamento à investigação, o projeto deve ser executado por uma instituição científica inscrita no Registo das Instituições Científicas que, independentemente do seu estatuto jurídico (de direito público ou de direito privado) ou modo de financiamento conforme com as disposições regulamentares que regem as suas atividades (estatutos, regulamento interno ou ato constitutivo), exerce principalmente atividades de natureza não económica e corresponde à definição de «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» nos termos do artigo 2.º, ponto 83, do RGIC.

### **A. Processo C-164/21**

9. A recorrente no processo principal, SIA Baltijas Starptautiskā Akadēmija, presta serviços de ensino superior de natureza académica e não académica. É um estabelecimento de ensino superior acreditado, que atua em conformidade com o Komerclikums (Código Comercial), na medida em que não seja contrário à Augstskolu likums (Lei Relativa aos Estabelecimentos de Ensino Superior). Um dos domínios de atividade definidos pela recorrente é a atividade científica. A recorrente está inscrita no Registo das Instituições Científicas.

10. Por Decisão de 23 de janeiro de 2020, o Conselho Científico da Letónia aprovou o «Regulamento do Convite Geral à Apresentação de Projetos de Investigação Fundamental e Aplicada para 2020» (a seguir «Regulamento do Convite à Apresentação de Projetos»), no âmbito da qual a recorrente apresentou uma proposta de projeto.

11. Por Decisão de 14 de abril de 2020, o Conselho Científico da Letónia rejeitou esta proposta de projeto com o fundamento de que a recorrente não é uma instituição científica na aceção do Decreto n.º 725.

12. De acordo com a proposta de projeto, em 2019 a proporção do volume de negócios das atividades que não tinham natureza económica relativamente ao das atividades económicas era de 95 % para 5 %. Contudo, 84 % do volume total de negócios é constituído por taxas cobradas pela atividade académica, que, dada a natureza da atividade da recorrente (uma sociedade de responsabilidade limitada cujo objetivo principal consiste na obtenção de lucros), é uma atividade económica. Por conseguinte, a atividade principal da recorrente tem, segundo o Conselho Científico da Letónia, a natureza de uma atividade comercial.

13. A recorrente no processo principal contestou este indeferimento no órgão jurisdicional de reenvio, alegando que a investigação independente constitui a sua atividade principal. A recorrente alega que nem o RGIC nem o Regulamento do Convite à Apresentação de Projetos preveem que um requerente não pode exercer uma atividade económica e obter lucros com ela; nem preveem qual deve ser a proporção entre a atividade económica e a atividade sem natureza económica. A recorrente alega que separa claramente as atividades principais que não têm natureza económica das que têm natureza económica.

14. No âmbito do presente processo, o Administratīvā rajona tiesa (Tribunal Administrativo de Primeira Instância) submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «1) Pode qualificar-se de entidade na aceção do artigo 2.º, ponto 83, do [RGIC], um organismo (de direito privado) que tem diversas atividades principais, incluindo a atividade de investigação, mas cujas receitas provêm maioritariamente da prestação de serviços de ensino a título oneroso?
- 2) Justifica-se a aplicação da condição relativa à proporção do financiamento (receitas e despesas) das atividades económicas e não económicas para determinar se a entidade satisfaz a condição prevista no artigo 2.º, ponto 83, do [RGIC], segundo a qual o objetivo principal das atividades da entidade deve consistir em realizar, de forma independente, investigação fundamental, investigação industrial ou desenvolvimento experimental ou em divulgar amplamente os resultados dessas atividades através do ensino, de publicações ou da

transferência de conhecimentos? Em caso de resposta afirmativa, qual seria a proporção adequada de financiamento das atividades económicas e não económicas para determinar o objetivo principal das atividades da entidade?

- 3) Em conformidade com o artigo 2.º, ponto 83, do [RGIC], justifica-se a aplicação da condição relativa ao facto de as receitas provenientes da atividade principal serem de novo investidas (reinvestir) na atividade principal da entidade em causa e ser necessário avaliar outros aspetos para poder determinar corretamente o objetivo principal das atividades da entidade que propõe o projeto? Tal apreciação seria alterada pela utilização das receitas obtidas (se são reinvestidas na atividade principal ou, por exemplo, no caso de um fundador privado, se são pagas como dividendos aos acionistas), mesmo no caso de a maior parte das receitas consistirem em taxas pagas pelos serviços de ensino?
- 4) O estatuto jurídico dos membros da entidade que propõe o projeto em causa é essencial para apreciar se essa entidade corresponde à definição que figura no artigo 2.º, ponto 83, do [RGIC], ou seja, se se trata de uma sociedade constituída segundo o direito comercial para o exercício de uma atividade económica (atividade a título oneroso) com fins lucrativos [artigo 1.º do Komerclikums (Código Comercial)] ou os seus membros ou acionistas são pessoas singulares ou coletivas com fins lucrativos (incluindo a prestação de serviços de ensino a título oneroso) ou foram criadas sem fins lucrativos (por exemplo, uma associação ou uma fundação)?
- 5) Para efeitos da avaliação da natureza económica da atividade da entidade que propõe o projeto, são essenciais a proporção de estudantes nacionais e de Estados-Membros da União em comparação com a de estudantes estrangeiros (provenientes de Estados terceiros) e o facto de o objetivo da atividade principal realizada por essa entidade consistir em assegurar aos estudantes uma educação superior e uma qualificação competitivas no mercado de trabalho internacional em linha com as exigências internacionais atuais (n.º 5 dos estatutos da recorrente)?»

15. Foram apresentadas observações escritas pelas partes no processo principal, pelo Governo dos Países Baixos e pela Comissão Europeia.

### **B. Processo C-318/21**

16. Em 22 de maio de 2019, o Conselho Científico da Letónia aprovou as regras de um convite à apresentação de projetos de investigação fundamental e aplicada para 2019 e publicou um convite à apresentação de projetos, à qual a recorrente, SIA Stockholm School of Economics in Riga, apresentou uma proposta de projeto.

17. Por Decisão do Conselho Científico da Letónia de 19 de setembro de 2019 a proposta de projeto foi rejeitada com o fundamento de que esta não preenchia o critério de elegibilidade previsto no Decreto n.º 725. Essa decisão baseou-se no facto de a proporção das atividades da recorrente que não tinham natureza económica ser de 34 % para 66 % de atividades económicas. Por conseguinte, o Conselho Científico da Letónia concluiu que a atividade principal da recorrente era de natureza comercial e não se podia considerar que tinha por objetivo principal realizar, de forma independente, investigação fundamental, investigação industrial ou desenvolvimento experimental ou divulgar amplamente os resultados dessas atividades através do ensino, de publicações ou da transmissão de conhecimentos.

18. A recorrente impugnou essa decisão, alegando que preenchia os requisitos impostos pelo Decreto n.º 725 porque estava inscrita no Registo das Instituições Científicas e porque exercia uma atividade principal de natureza não económica. A este respeito, a recorrente apresentou documentos para demonstrar que as contribuições financeiras da atividade principal estavam separadas das atividades de natureza económica e que os lucros dessas atividades económicas da recorrente eram reinvestidos na atividade principal do organismo de investigação.

19. Por Acórdão de 8 de junho de 2020, o Administratīvā rajona tiesa (Tribunal Administrativo de Primeira Instância) negou provimento ao recurso. Segundo este órgão jurisdicional, resulta do relatório relativo ao volume de negócios de 2018 que as receitas e as despesas relativas às atividades económicas da recorrente predominam relativamente às atividades que não têm natureza económica. Consequentemente, entende que a recorrente não é elegível como instituição científica para receber financiamento estatal para a realização de investigação fundamental e aplicada.

20. A recorrente interpôs recurso do acórdão do Administratīvā rajona tiesa (Tribunal Administrativo de Primeira Instância) para o órgão jurisdicional de reenvio. Neste contexto, as questões submetidas no presente processo ao Tribunal de Justiça pelo Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Administrativo Regional) são as seguintes:

- «1) Deve o artigo 2.º, ponto 83, do [RGIC], ser interpretado no sentido de que uma entidade (como universidades ou institutos de investigação, agências de transferência de tecnologia, intermediários de inovação, entidades colaborativas, físicas ou virtuais, orientadas para a investigação) cujos objetivos de funcionamento incluem a realização, de forma independente, de investigação fundamental, investigação industrial ou desenvolvimento experimental ou divulgar amplamente os resultados dessas atividades através do ensino, de publicações ou da transferência de conhecimentos, mas cujo financiamento próprio consiste, na sua maior parte, em receitas provenientes de atividades económicas, pode ser considerada um organismo de investigação e divulgação de conhecimentos?
- 2) Justifica-se a aplicação da condição relativa à proporção do financiamento (receitas e despesas) das atividades económicas e não económicas para determinar se a entidade satisfaz a condição prevista no artigo 2.º, ponto 83, do [RGIC], segundo a qual o objetivo principal das atividades da entidade deve consistir na realização, de forma independente, de investigação fundamental, de investigação industrial ou de desenvolvimento experimental ou em divulgar amplamente os resultados dessas atividades através do ensino, de publicações ou da transmissão de conhecimentos?
- 3) Em caso de resposta afirmativa à segunda questão prejudicial, qual deve ser a proporção de financiamento das atividades económicas e não económicas para determinar se o objetivo principal da entidade consiste em realizar, de forma independente, investigação fundamental, investigação industrial ou desenvolvimento experimental ou em divulgar amplamente os resultados dessas atividades através do ensino, de publicações ou da transmissão de conhecimentos?
- 4) Deve a regra enunciada no artigo 2.º, ponto 83, do [RGIC], nos termos da qual as empresas que podem exercer uma influência decisiva sobre a entidade que propõe o projeto, na qualidade, por exemplo, de acionistas ou membros desta, não podem beneficiar de acesso preferencial aos resultados por ela gerados, ser entendida no sentido de que os membros ou

acionistas dessa entidade podem ser pessoas singulares ou coletivas com fins lucrativos (incluindo a prestação de serviços de ensino a título oneroso) ou entidades sem fins lucrativos (por exemplo, uma associação ou uma fundação)?»

21. Foram apresentadas observações escritas pelas partes no processo principal e pela Comissão Europeia.

#### **IV. Análise**

22. Em conformidade com o pedido do Tribunal de Justiça, na minha análise centrar-me-ei nas duas primeiras questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio no processo C-164/21 e nas três primeiras questões submetidas no processo C-318/21.

23. Em substância, com esses dois grupos de questões pede-se a interpretação do artigo 2.º, ponto 83, do RGIC para ajudar os órgãos jurisdicionais de reenvio a decidir se um estabelecimento de ensino superior privado, financiado principalmente através de propinas pagas pelos serviços académicos, pode ser considerado um «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» na aceção dessa disposição. Os órgãos jurisdicionais de reenvio perguntam também se a proporção do financiamento das atividades económicas em relação às atividades não económicas é relevante quando se determina o objetivo principal desse organismo.

24. Em minha opinião, o Tribunal de Justiça não é competente para responder a estas questões. Explicarei a minha posição na secção IV.A Caso o Tribunal de Justiça decida de outra forma, responderei às questões submetidas na secção IV.B.

#### **A. Quanto à competência do Tribunal de Justiça**

##### *1. O RGIC não é aplicável à luz do direito da União*

25. O Tribunal de Justiça é competente para interpretar o direito da União no âmbito de um pedido de decisão prejudicial apresentado por um órgão jurisdicional nacional à luz do direito da União<sup>3</sup>.

26. As questões submetidas pelos órgãos jurisdicionais de reenvio dizem respeito à interpretação do artigo 2.º, ponto 83, do RGIC.

27. É, portanto, necessário, em primeiro lugar, estabelecer as razões pelas quais essa disposição é relevante nos presentes processos.

28. O objetivo do RGIC é determinar as situações em que os auxílios estatais podem ser considerados compatíveis com o mercado interno, mesmo que não sejam notificados à Comissão Europeia e não tenham sido individualmente aprovados por esta. No entanto, os processos submetidos aos órgãos jurisdicionais de reenvio não dizem respeito à questão de saber se as subvenções em causa foram ou não objeto de notificação a título de auxílios estatais. Em vez

<sup>3</sup> Acórdãos de 19 de dezembro de 2013, *Fish Legal e Shirley* (C-279/12, EU:C:2013:853, n.ºs 29 e 30); de 26 de março de 2020, *Miasto Łowicz e Prokurator Generalny* (C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, n.º 44); e Despacho de 21 de fevereiro de 2022, *Leonardo* (C-550/21, não publicado, EU:C:2022:139, n.º 11).

disso, afigura-se que o artigo 2.º, ponto 83, do RGIC se tornou relevante em processos nacionais através do Decreto n.º 725, em que a definição constante do RGIC foi utilizada para determinar as instituições elegíveis para efeitos de subvenções da investigação pública.

29. Por conseguinte, o artigo 2.º, ponto 83, do RGIC não é aplicável por força do direito da União, mas sim em consequência da vontade do Conselho de Ministros letão, expressa no Decreto n.º 725, de utilizar uma definição constante de um ato jurídico da União para fins puramente nacionais: determinar a elegibilidade para efeitos de subvenções da investigação pública.

30. Por conseguinte, o artigo 2.º, ponto 83, do RGIC aplica-se à luz do direito nacional e não do direito da União.

*2. O objetivo da definição do conceito de «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» no âmbito do RGIC é diferente do que consta no Decreto n.º 725*

31. Resulta ainda dos despachos de reenvio e das observações das partes que a razão para escolher utilizar a definição constante do RGIC reside nos esforços envidados pelo Estado letão no sentido de garantir a compatibilidade com as regras da União em matéria de auxílios estatais.

32. Por outro lado, a razão para incluir a definição de «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» no RGIC, conforme explicarei, nada tem a ver com a legalidade ou ilegalidade dos auxílios à investigação concedidos diretamente a esses organismos.

33. O RGIC não exclui, em nenhuma das suas disposições relativas aos auxílios à investigação e desenvolvimento, a obrigação de notificação por referência ao tipo de entidade beneficiária. Em vez disso, o RGIC adota uma abordagem funcional: são os auxílios a favor das atividades de investigação fundamental, investigação industrial, desenvolvimento experimental e estudos de viabilidade que atendem a outros critérios estabelecidos no capítulo III, secção IV, do RGIC que estão isentos da obrigação de notificação<sup>4</sup> e, portanto, presumivelmente compatíveis com o mercado interno.

34. A participação de uma entidade definida como um «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos», na aceção do artigo 2.º, ponto 83, do RGIC tem um papel a desempenhar na decisão sobre a necessidade ou não de notificação, conforme explicarei a seguir. Contudo, essa definição por si só não influencia a questão de saber se a subvenção para a atividade de investigação concedida a um organismo de investigação é compatível com o mercado interno.

35. A definição constante do artigo 2.º, ponto 83, do RGIC é relevante apenas em relação a algumas disposições do capítulo III, secção IV, do RGIC. Em primeiro lugar, a colaboração efetiva entre organismos de investigação e divulgação de conhecimentos e empresas pode conduzir ao aumento da intensidade permitida dos auxílios estatais para determinados projetos de investigação<sup>5</sup>. Em segundo lugar, os auxílios à inovação a favor das pequenas e médias empresas (PME) podem cobrir os custos relativos ao destacamento de investigadores altamente qualificados desses organismos para trabalhar no projeto de uma PME beneficiária<sup>6</sup>. Por último,

<sup>4</sup> Desde que dentro dos limiares de notificação previstos no artigo 4.º, n.º 1, alínea i), i), do RGIC.

<sup>5</sup> Artigo 25.º, n.º 6, alínea b), i), do RGIC. A intensidade dos auxílios estatais é uma percentagem do financiamento elegível através de recursos estatais para determinados tipos de projetos. Por exemplo, a intensidade de auxílio à investigação industrial que, ao abrigo do RGIC, não tem de ser notificado, é de 50 %. No entanto, se um organismo de investigação e divulgação do conhecimento participar nesse projeto, a intensidade de auxílio pode ser aumentada em 15 %, ou seja, até 65 % do custo total do projeto.

<sup>6</sup> Artigo 28.º, n.º 2, alínea b), do RGIC.

os auxílios à investigação e desenvolvimento no setor das pescas e da aquacultura só podem ser concedidos diretamente a um «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos»<sup>7</sup>. Somente nestes casos enumerados de forma exaustiva é que a definição de «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» constante do artigo 2.º, ponto 83, é utilizada no âmbito do RGIC.

36. Por último, não há nenhuma indicação no RGIC de que o conceito de «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» tenha alguma incidência na definição do conceito de empresa para efeitos do artigo 107.º, n.º 1, TFUE<sup>8</sup>. Se uma tal instituição exercer atividades económicas, será qualificada de empresa e os auxílios à investigação de que beneficiar terão de ser aprovados como compatíveis com o mercado interno, quer individualmente mediante notificação ou automaticamente sem notificação, desde que preencha as condições do RGIC.

37. Por conseguinte, a fim de garantir que o financiamento da investigação pública é compatível com as regras da União em matéria de auxílios estatais e, assim, evitar a violação de tais regras por decisões do Conselho Científico da Letónia, não é necessária a exclusão de organismos de investigação que exerçam igualmente atividades económicas. Dependendo da situação, tal auxílio pode ser compatível com o mercado interno.

38. Importa acrescentar que a política de auxílios estatais da União é favorável aos auxílios à investigação. A investigação aumenta o nível de conhecimento na sociedade e cria novas oportunidades económicas<sup>9</sup>. No entanto, mesmo que os resultados dos projetos de investigação sejam geralmente benéficos para a sociedade, vários projetos podem apresentar uma taxa de retorno pouco atrativa do ponto de vista dos investidores privados. Por conseguinte, conforme explicado pela Comissão Europeia, os auxílios estatais podem «contribuir para a implementação de projetos que produzam benefícios globais a nível societal e económico e que, de outro modo, não teriam sido empreendidos»<sup>10</sup>. Ao abordar tais deficiências do mercado ou assimetrias na informação ou coordenação entre diferentes entidades de investigação<sup>11</sup>, os auxílios à investigação e desenvolvimento são, em geral, considerados compatíveis com o mercado interno.

39. A meu ver, é incontestável que os estabelecimentos de ensino superior privados podem contribuir para a investigação, a inovação e, conseqüentemente, o crescimento, da mesma forma que o fazem os estabelecimentos públicos. Portanto, não vejo razão para excluir tais instituições da eventualidade de serem beneficiários de auxílios à investigação.

<sup>7</sup> Artigo 30.º, n.º 5, do RGIC.

<sup>8</sup> V. secção IV.A.3., *infra*.

<sup>9</sup> A importância da investigação é reconhecida no artigo 179.º, n.º 1, TFUE, bem como em diversos programas da União. Assim, por exemplo, a investigação teve um lugar importante na estratégia de crescimento «Europa 2020» [(Comunicação da Comissão. EUROPA 2020. Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Bruxelas, 3 de março de 2010, COM(2010) 2020) e é promovida na Estratégia de Investigação e Inovação 2020-2024 ([https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/strategy-2020-2024\\_en](https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/strategy-2020-2024_en))]. V., também, von Wendland, B., «New Rules for State Aid for Research, Development and Innovation: Not a Revolution but a Silent Reform», *European State Aid Law Quarterly*, vol. 14(1), 2015, p. 25.

<sup>10</sup> Comunicação da Comissão. Enquadramento dos auxílios estatais à investigação, desenvolvimento e inovação (JO 2014, C 198, p. 1) (a seguir «Enquadramento»), ponto 49.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

40. Os próprios programas de financiamento da investigação da União não excluem os estabelecimentos de ensino superior privado dos seus projetos, como é o caso do programa de financiamento Horizonte Europa<sup>12</sup>, incluindo as ações Marie Skłodowska-Curie.

41. Dito isto, como referido pelo Governo dos Países Baixos, a escolha das instituições elegíveis para efeitos de auxílios à investigação através de recursos públicos cabe, em última análise, inteiramente ao Estado letão. Este pode optar por excluir os organismos que exercem atividades de ensino e de investigação, prestando serviços de ensino a título oneroso. Tal decisão, no entanto, não decorre do direito da União, e muito menos do artigo 2.º, ponto 83, do RGIC.

### *3. Organismos de investigação e divulgação de conhecimentos e regras da União em matéria de auxílios estatais*

42. Enquanto beneficiários do financiamento público da investigação, os organismos de investigação podem, com efeito, encontrar-se em posições diferentes ao abrigo das regras da União em matéria de auxílios estatais. Importa referir que essas regras são aplicáveis aos organismos de investigação da mesma forma que se aplicam a qualquer outro organismo. Por conseguinte, os organismos de investigação estarão sujeitos às regras relativas aos auxílios estatais, desde que possam ser qualificados de empresas. Todavia, se não forem empresas, não serão abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE. As regras da União em matéria de auxílios estatais não serão, portanto, aplicáveis a subvenções de investigação concedidas a organismos de investigação que não são considerados empresas.

43. Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça no contexto do direito da concorrência, uma empresa é uma entidade que exerce uma atividade económica consistente na oferta de bens ou serviços no mercado<sup>13</sup>. A qualificação como empresa não depende do facto de a entidade ser constituída ao abrigo do direito público ou privado, ou de ter fins lucrativos<sup>14</sup>. O mesmo se aplica, em princípio, aos organismos de investigação<sup>15</sup>.

44. A classificação de uma entidade como empresa está sempre relacionada com uma atividade específica. Uma entidade que desenvolve simultaneamente atividades económicas e não económicas deve ser considerada uma empresa apenas no que se refere às primeiras atividades.<sup>16</sup> Por conseguinte, os auxílios de apoio às atividades de organismos de investigação consideradas económicas estarão sujeitos às regras em matéria de auxílios estatais, enquanto os auxílios às atividades não económicas desses organismos serão excluídos do âmbito de aplicação dessas regras.

45. As universidades são, normalmente, organismos que exercem atividades de investigação e de divulgação de conhecimentos através do ensino e de publicações.

<sup>12</sup> Artigo 2.º, n.º 16, do Regulamento (UE) 2021/695 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de abril de 2021, que estabelece o Horizonte Europa – Programa-Quadro de Investigação e Inovação, que define as suas regras de participação e difusão, e que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1290/2013 e (UE) n.º 1291/2013 (JO 2021, L 170, p. 1).

<sup>13</sup> Acórdãos de 16 de junho de 1987, Comissão/Itália (118/85, EU:C:1987:283, n.º 7); de 18 de junho de 1998, Comissão/Itália (C-35/96, EU:C:1998:303, n.º 36); e de 19 de fevereiro de 2002, Wouters e o. (C-309/99, EU:C:2002:98, n.º 46).

<sup>14</sup> Acórdãos de 19 de fevereiro de 2002, Wouters e o. (C-309/99, EU:C:2002:98, n.ºs 46 e 47); e de 27 de junho de 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, n.º 41).

<sup>15</sup> Enquadramento (n 10), ponto 17.

<sup>16</sup> Acórdão de 27 de junho de 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, n.º 44). V., também, Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO 2016, C 262, p. 1) (a seguir «Comunicação»), ponto 10.

46. O Tribunal de Justiça excluiu do conceito de prestação de serviços as atividades de ensino realizadas por instituições integradas no sistema de ensino público e financiadas predominantemente por fundos públicos<sup>17</sup>. Tais atividades não são, portanto, abrangidas pelo âmbito de aplicação das regras em matéria de auxílios estatais. Por outro lado, o Tribunal de Justiça considerou que a atividade de oferta de educação financiada por fundos privados<sup>18</sup> constitui uma prestação de serviços<sup>19</sup> e, portanto, uma atividade económica<sup>20</sup>, salvo se os fundos privados forem provenientes do próprio prestador de serviços<sup>21</sup>.

47. Um organismo de investigação e de ensino pode exercer simultaneamente atividades económicas e não económicas, por exemplo, ministrando cursos a título oneroso no âmbito da sua atividade económica e realizando investigação fundamental no âmbito da sua atividade não económica. Esse parece ser o caso das duas universidades que são recorrentes no processo principal.

48. A questão que se coloca em tais situações é saber se qualquer auxílio concedido por ou através de recursos estatais a um organismo que também exerça atividades económicas o enquadra necessariamente no âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.

49. No âmbito do ensino superior, a jurisprudência do Tribunal de Justiça especificou não ser esse o caso. Se as atividades não económicas de um organismo de investigação e divulgação de conhecimentos puderem ser distinguidas das suas atividades económicas e se for possível demonstrar que o auxílio diz respeito apenas a atividades não económicas, então tal transferência de recursos estatais não é considerada um auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, TFUE<sup>22</sup>.

50. De um modo mais geral, o Tribunal de Justiça considerou que a «qualificação de atividade abrangida pelo exercício das prerrogativas de autoridade pública ou de atividade económica deve ser feita separadamente para cada atividade exercida por uma dada entidade»<sup>23</sup>.

51. A Comissão Europeia utilizou o mesmo raciocínio no Enquadramento. Assim, explicou que «[s]e a mesma entidade realizar atividades tanto de natureza económica como não económica, o financiamento público das atividades não económicas não será abrangido pelo artigo 107.º, n.º 1, [TFUE] se os dois tipos de atividades e respetivos custos, financiamento e rendimentos puderem ser claramente separados, de modo que sejam efetivamente evitadas as subvenções cruzadas da atividade económica»<sup>24</sup>.

52. Por conseguinte, se um organismo de investigação exercer tanto atividades económicas como não económicas, o financiamento público é abrangido pelas regras em matéria de auxílios estatais apenas na medida em que cobrir os custos relacionados com as atividades económicas. Tal é

<sup>17</sup> Acórdãos de 27 de setembro de 1988, Humbel e Edel (263/86, EU:C:1988:451, n.ºs 17 a 19); e de 7 de dezembro de 1993, Wirth (C-109/92, EU:C:1993:916, n.ºs 15 e 16).

<sup>18</sup> O financiamento pode ser assegurado pelos alunos ou pelos seus pais, mas também por terceiros, na medida em que o caráter económico da atividade de ensino não depende do facto de o serviço ser pago por aqueles que dele beneficiam. Acórdão de 27 de junho de 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, n.º 49).

<sup>19</sup> Acórdãos de 11 de setembro de 2007, Comissão/Alemanha (C-318/05, EU:C:2007:495, n.º 69); e de 20 de maio de 2010, Zanotti (C-56/09, EU:C:2010:288, n.º 32).

<sup>20</sup> Acórdão de 27 de junho de 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, n.ºs 45 a 48).

<sup>21</sup> Acórdão de 27 de junho de 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, n.º 48).

<sup>22</sup> Acórdão de 27 de junho de 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, n.º 51). V., também, Buts, C., Nicolaidis P., e Pirllet H., «Puzzles of the State Aid Rules on RDI», *European State Aid Law Quarterly*, vol. 18(4), 2019, p. 489, na p. 494.

<sup>23</sup> Acórdão de 1 de julho de 2008, MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376, n.º 25).

<sup>24</sup> Enquadramento (n 10), ponto 18.

determinado pela Comissão Europeia mediante a apreciação da questão de saber se o financiamento público imputado a um organismo para um exercício contabilístico específico excede os custos das atividades não económicas incorridos nesse período<sup>25</sup>.

53. Além disso, se um organismo de investigação prestar serviços educacionais a título oneroso, mas todos os lucros provenientes de tais atividades forem reinvestidos nas atividades primárias de investigação, as suas atividades serão consideradas atividades exclusivamente não económicas<sup>26</sup>.

54. Assim, a qualificação do auxílio concedido a um organismo de investigação como auxílio estatal depende da qualificação da atividade financiada como económica ou não económica. Se a atividade financiada for de natureza não económica, as regras em matéria de auxílios estatais não são aplicáveis, ainda que essa mesma entidade exerça também atividades económicas, que são, no entanto, claramente separadas das atividades financiadas. Se as atividades financiadas forem atividades económicas, esse financiamento é um auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, TFUE. Tais auxílios podem, portanto, ser considerados compatíveis com o mercado interno e, conseqüentemente, permitidos.

55. O leitor atento terá notado que em nenhuma parte desta secção foi mencionado o artigo 2.º, ponto 83, do RGIC. Isto porque tal disposição não é relevante para a aplicabilidade das regras em matéria de auxílios estatais às subvenções de investigação concedidas a organismos de investigação.

#### *4. Conclusão provisória: o Tribunal de Justiça não tem competência*

56. Com base no que precede, tendo em conta que a disposição da União cuja interpretação é pedida apenas se aplica no âmbito do direito nacional, e uma vez que a sua aplicação tem um objetivo diferente daquele que prossegue ao abrigo do direito da União, considero que o Tribunal de Justiça não tem competência para responder às questões submetidas.

57. Foi certamente com base na jurisprudência Dzodzi que o Tribunal de Justiça se declarou competente em situações em que a legislação nacional adota as mesmas soluções em circunstâncias equivalentes às reguladas pelo direito da União. O legislador nacional decide, nesse caso, recorrer ao direito da União para regulamentar uma situação nacional equivalente. Nesse cenário, o Tribunal de Justiça considerou que existe um interesse certo da União em que, para evitar divergências de interpretação futuras, as disposições ou os conceitos procedentes do direito da União sejam interpretados de modo uniforme, quaisquer que sejam as condições em que se devem aplicar<sup>27</sup>.

58. Por exemplo, no âmbito do próprio Acórdão Dzodzi, o legislador belga decidiu alargar a aplicação das regras da União relativas a situações transfronteiriças também a uma situação equivalente de natureza puramente interna<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Enquadramento (n 10), ponto 20 e respetiva nota 6.

<sup>26</sup> Enquadramento (n 10), ponto 19, alínea b). V., igualmente, Comunicação (n 17), ponto 32.

<sup>27</sup> Acórdãos de 18 de outubro de 1990, Dzodzi (C-297/88 e C-197/89, EU:C:1990:360, n.º 41); e de 18 de novembro de 2021, Visma Enterprise (C-306/20, EU:C:2021:935, n.º 45). Para uma panorâmica clara e detalhada da jurisprudência Dzodzi, v. Conclusões do advogado-geral M. Bobek em J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:649, n.ºs 27 a 50).

<sup>28</sup> Acórdão de 18 de outubro de 1990, Dzodzi (C-297/88 e C-197/89, EU:C:1990:360, n.º 43). A situação dizia respeito ao direito derivado de um nacional de um país terceiro, cônjuge de um nacional belga que trabalhava na Bélgica, de residir nesse país. A fim de evitar a discriminação positiva dos seus próprios nacionais, a Bélgica previu que a legislação da União relativa à livre circulação de trabalhadores também se aplicasse a situações puramente internas.

59. Outro exemplo em que o Tribunal de Justiça baseou a sua competência na necessidade de uma interpretação uniforme em casos que não sejam abrangidos pelo âmbito de aplicação do direito da União são as situações em que os Estados-Membros alargaram a aplicabilidade da Diretiva relativa aos agentes comerciais, aplicável apenas à venda de bens, de forma a incluir também a prestação de serviços<sup>29</sup>.

60. O terceiro exemplo em que foi utilizada a lógica seguida no Acórdão Dzodzi diz respeito à interpretação dos acordos mistos. No Acórdão *Hermès*, embora uma disposição de um acordo misto<sup>30</sup>, aplicada a uma situação que não estava abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União, o Tribunal de Justiça considerou-se competente para a interpretar devido à sua eventual aplicação a situações equivalentes regidas pelo direito da União<sup>31</sup>. Por outras palavras, havia *um interesse da União* na interpretação uniforme das disposições aplicáveis a situações *equivalentes*.

61. Por último, o Tribunal de Justiça também fundamentou de forma semelhante em vários casos no domínio do direito da concorrência, em que as regras da União foram transpostas pelo legislador nacional para situações puramente internas sem qualquer impacto no comércio entre os Estados-Membros<sup>32</sup>.

62. Uma razão importante que justificou a competência do Tribunal de Justiça em todos os casos acima citados foi a equivalência de, por um lado, situações puramente internas para cuja regulamentação o direito nacional se referia ao direito da União e, por outro lado, de situações da União para as quais a regra relevante da União tinha sido concebida. Pelo contrário, em situações em que a finalidade da regra da União não estava relacionada com a finalidade para a qual foi utilizada no contexto nacional, o Tribunal de Justiça declinou a competência<sup>33</sup>.

63. Conforme explicado na secção IV.A.2. *supra*, a definição prevista no artigo 2.º, ponto 83, prossegue um objetivo totalmente diferente no âmbito do RGIC do que no Decreto n.º 725. Assim, é manifesto que os processos pendentes nos órgãos jurisdicionais de reenvio não constituem uma situação nacional equivalente à que pode ter origem ao abrigo do RGIC.

<sup>29</sup> Acórdãos de 16 de março de 2006, Poseidon Chartering (C-3/04, EU:C:2006:176, n.ºs 11 a 19); de 28 de outubro de 2010, Volvo Car Germany (C-203/09, EU:C:2010:647, n.ºs 23 a 28); de 3 de dezembro de 2015, Quenon K. (C-338/14, EU:C:2015:795, n.ºs 17 a 19); e de 17 de maio de 2017, ERGO Poist'ovňa (C-48/16, EU:C:2017:377, n.ºs 29 a 32).

<sup>30</sup> Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio, aprovado pela Decisão do Conselho 94/800/CE de 22 de dezembro de 1994 relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia e em relação às matérias da sua competência, dos acordos resultantes das negociações multilaterais do Uruguay Round (1986/1994) (JO 1994, L 336, p. 1) (a seguir «Acordo TRIPS»)

<sup>31</sup> Acórdão de 16 de junho de 1998, *Hermès* (C-53/96, EU:C:1998:292, n.º 32). O processo incidia sobre a aplicação de uma medida provisória prevista pelo Acordo TRIPS a uma marca Benelux. Mesmo que essas marcas registadas não fossem regidas pela legislação da União, a mesma disposição do Acordo TRIPS era eventualmente aplicável às marcas registadas da União.

<sup>32</sup> V., por exemplo, Acórdãos de 26 de novembro de 2015, Maxima Latvija (C-345/14, EU:C:2015:784, n.ºs 12 a 14); de 21 de julho de 2016, VM Remonts e o. (C-542/14, EU:C:2016:578, n.ºs 16 a 19); e de 18 de novembro de 2021, Visma Enterprise (C-306/20, EU:C:2021:935, n.ºs 41 a 49).

<sup>33</sup> V., por exemplo, Acórdão de 10 de dezembro de 2020, J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011, n.ºs 44 a 49).

64. A «competência do Acórdão Dzodzi» assenta, essencialmente, em dois requisitos: o interesse da União numa interpretação uniforme e a equivalência entre as situações nacionais e as situações da União em questão<sup>34</sup>.

65. Ainda que bastante inverosímil, poder-se-ia argumentar que a interpretação do artigo 2.º, ponto 83, do RGIC nos presentes processos é no interesse da uniformidade do direito da União. Com efeito, é possível conceber situações em que as autoridades nacionais competentes e os tribunais nacionais utilizem essa interpretação na aplicação do capítulo III, secção 4, do RGIC.

66. Contudo, a situação em que o artigo 2.º, ponto 83, do RGIC deve ser utilizado nos presentes processos não é equivalente à sua utilização no âmbito desse regulamento. Por conseguinte, dado que o Tribunal de Justiça só pode interpretar o artigo 2.º, ponto 83, do RGIC no contexto do próprio RGIC e de acordo com o seu objetivo específico, a interpretação que o Tribunal pode dar no presente caso não pode, a meu ver, ser de qualquer utilidade para os órgãos jurisdicionais de reenvio. Isso seria misturar alhos com bugalhos.

67. Por último, importa também acrescentar que os órgãos jurisdicionais de reenvio não explicaram, como exigido no artigo 94.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, de que forma a interpretação do artigo 2.º, ponto 83, do RGIC poderia ser relevante num contexto funcional e juridicamente diferente do direito nacional<sup>35</sup>.

68. Por conseguinte, sou de opinião que o Tribunal de Justiça não pode estabelecer a sua competência nos presentes processos, na medida em que o requisito de uma situação nacional equivalente exigida pela jurisprudência Dzodzi não se encontra preenchido.

69. Passarei agora à interpretação do artigo 2.º, ponto 83, do RGIC, na eventualidade de o Tribunal de Justiça decidir, ainda assim, que é competente.

***B. O que se entende por «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» na aceção do artigo 2.º, ponto 83, do RGIC?***

70. O artigo 2.º, ponto 83, do RGIC descreve um «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» como uma entidade cujo principal objetivo consiste em realizar investigação (seja fundamental, industrial ou experimental)<sup>36</sup> de forma independente *ou* em divulgar amplamente os resultados da investigação através do ensino, de publicações ou de outro tipo de transmissão de conhecimentos.

<sup>34</sup> O advogado-geral M. Bobek propôs três condições para determinar se o Acórdão Dzodzi pode ser aplicado para determinar a competência em casos que não se enquadram no âmbito de aplicação do direito da União. Primeiro, o direito nacional deve conter um *reenvio* direto e incondicional para a disposição da União cuja interpretação se pretende. Segundo, as regras da União alargadas pela lei nacional devem funcionar dentro de um contexto funcional e juridicamente comparável, onde permanece um interesse em preservar a uniformidade conceptual, e dentro do qual a interpretação das disposições do direito da União pode ainda ser útil para o órgão jurisdicional de reenvio. Por último, o órgão jurisdicional de reenvio é obrigado a explicar claramente como são satisfeitos os dois requisitos acima mencionados no caso em apreço, estabelecendo as disposições relevantes do direito nacional. V. Conclusões do advogado-geral M. Bobek no J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:649, n.ºs 43 a 45, 54 a 61, e 71 a 73).

<sup>35</sup> V., a este respeito, Acórdão de 15 de novembro de 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, n.º 55). Há opiniões no sentido de que tal explicação pelo tribunal nacional deveria ser imposta como requisito processual para o estabelecimento da competência do Tribunal em situações do tipo Dzodzi. V, por exemplo, as conclusões do advogado-geral N. Wahl nos processos apensos Venturini e o. (C-159/12 a C-161/12, EU:C:2013:529, n.ºs 54 a 62); e as Conclusões do advogado-geral M. Bobek em J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:649, n.º 57).

<sup>36</sup> No artigo 2.º, o ponto 84 define «investigação fundamental», o ponto 85 define «investigação industrial», o ponto 86 define «desenvolvimento experimental» e o ponto 87 define «estudo de viabilidade».

71. A conjunção «ou» evidenciada em itálico cria confusão.

72. Pode uma entidade dedicar-se apenas ou predominantemente à investigação? Pode exercer apenas ou predominantemente atividades que consistem na divulgação de conhecimentos? Deve participar na investigação? Deve empenhar-se na divulgação de conhecimentos? Em alternativa, deve exercer tanto atividades de investigação como de divulgação de conhecimentos, conforme o termo «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» poderia sugerir?

73. A expressão «objetivo principal» deve, a meu ver, ser entendida como as atividades para cuja realização a entidade foi inicialmente constituída. Claro que pode haver mais do que uma atividade principal.

74. Por exemplo, instituições como as universidades são geralmente criadas para a divulgação de conhecimentos e a realização de investigação. Tanto o ensino como a investigação são, neste caso, as suas atividades principais. Os institutos de investigação podem ser criados exclusivamente para fins de investigação e divulgar os resultados dessa investigação em publicações externas. Assim, a investigação constitui a sua única atividade principal. Por último, alguns estabelecimentos, como é o caso das escolas de línguas e os estabelecimentos de formação profissional, podem ser criados apenas com o objetivo de ensinar, mas podem também realizar investigação sobre, por exemplo, a melhoria da sua metodologia de ensino. No entanto, este tipo de investigação não é o objetivo principal deste tipo de estabelecimentos: nesse cenário, a investigação é meramente instrumental e, portanto, acessória ao seu objetivo principal de ensino.

75. Tendo em consideração que a definição constante do artigo 2.º, ponto 83, do RGIC está inserida na secção desse artigo que tem por epígrafe «Definições aplicáveis aos auxílios à investigação e desenvolvimento e à inovação», considero que a investigação deve constituir um dos principais objetivos de um «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos».

76. Se uma entidade tem como objetivo principal a investigação, trata-se de um «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos», independentemente de estar constituída ao abrigo do direito público ou privado e qualquer que seja o seu modo de financiamento. Entendo que esta última parte significa que um «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» pode exercer tanto atividades económicas como não económicas<sup>37</sup>. O que importa apenas é que a investigação independente esteja entre as suas principais atividades.

77. No entanto, mesmo que essa entidade possa, portanto, exercer atividades económicas, pode concluir-se do segundo período do artigo 2.º, ponto 83, do RGIC que algumas das suas atividades de investigação devem ser não económicas. O segundo período desse artigo dispõe: «[c]aso tal entidade exerça *também* atividades económicas, o financiamento, os custos e as receitas dessas atividades económicas devem ser contabilizados separadamente»<sup>38</sup>.

78. A conclusão de que uma atividade de investigação deve ser não económica, pelo menos em parte, é corroborada também pela componente de divulgação de conhecimentos constante da definição do artigo 2.º, ponto 83, do RGIC. É inerente à investigação de natureza não económica que os seus resultados sejam amplamente divulgados publicamente. O último período dessa

<sup>37</sup> O Enquadramento (n 10) também prevê a possibilidade de um organismo de investigação exercer simultaneamente atividades económicas e não económicas. V., por exemplo, o seu ponto 20.

<sup>38</sup> O sublinhado é meu.

disposição corrobora tal interpretação, uma vez que o organismo de investigação pode não conceder, por exemplo, aos seus acionistas ou membros acesso preferencial aos resultados da investigação.

79. A minha conclusão de que a investigação, como uma das principais atividades, deve ser de natureza não económica, pelo menos em parte, também decorre do papel concedido pelo RGIC aos «organismos de investigação e divulgação de conhecimentos». A participação destes organismos em projetos de colaboração ou o seu papel de liderança em determinados tipos de investigação aumenta a probabilidade de compatibilidade dos auxílios à investigação com o mercado interno sem necessidade de notificação.

80. Posso, portanto, concluir da redação do artigo 2.º, ponto 83, do RGIC que um «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» deve realizar investigação cujos resultados estejam publicamente disponíveis e pode transmitir os resultados da investigação através do ensino, de publicações ou por outros meios. Desde que a investigação (ou parte dela) seja realizada como uma atividade não económica, o ensino pode ser ministrado a título oneroso.

81. Para efeitos de apreciação das atividades principais de um organismo, vários fatores podem ser úteis: os estatutos ou outro documento constitutivo da entidade em questão, os relatórios anuais, bem como saber se a entidade atende aos critérios da legislação nacional para a obtenção do estatuto de estabelecimento de ensino superior ou de instituto de investigação (como, por exemplo, a acreditação)<sup>39</sup>, assim como relatórios da autoridade nacional de acreditação. Dado que as acreditações do ensino superior são normalmente concedidas por um período limitado e estão sujeitas a renovação, as decisões relativas a uma nova acreditação também podem servir para determinar a atividade principal de uma entidade.

82. No despacho de reenvio no processo C-164/21 é indicado que as atividades comerciais da recorrente no processo principal são permitidas desde que não sejam contrárias à Lei Relativa aos Estabelecimentos de Ensino Superior. Isso também pode ser relevante para determinar a atividade principal da entidade em questão.

83. Se um organismo tem como atividades principais a investigação e o ensino, é irrelevante saber a percentagem dessas atividades que é realizada como económica ou como não económica para efeitos da sua qualificação como «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos». Uma separação clara dos custos das atividades económicas e não económicas só é importante para decidir se uma subvenção de investigação concedida a esse organismo se enquadra no âmbito de aplicação das regras em matéria de auxílios estatais.

## V. Conclusão

84. À luz das considerações precedentes, proponho que o Tribunal de Justiça declare que não tem competência para responder às questões submetidas pelo Administratīvā rajona tiesa (Tribunal Administrativo de Primeira Instância, Letónia) e pelo Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Administrativo Regional, Letónia).

<sup>39</sup> V., também, Kleiner, T., «The new Framework for Research, Development and Innovation, 2007-2013», *European State Aid Law Quarterly*, vol.6(2), 2007, p. 231, na p. 238 e 239.

85. Em alternativa, caso o Tribunal de Justiça não decline a competência, proponho que responda da seguinte forma:

- 1) Uma entidade cujas atividades consistam em investigação e ensino pode ser qualificada como «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» na aceção do artigo 2.º, ponto 83, do Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílios compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º [TFUE], se uma das suas atividades principais consistir na realização de investigação independente que seja, pelo menos em parte, de natureza não económica, ainda que algumas das suas atividades sejam económicas ou, por outras palavras, ainda que parte das suas receitas provenha da prestação de serviços a título oneroso.
- 2) A proporção de financiamento de atividades económicas e não económicas não é relevante quando se determina se uma entidade é um «organismo de investigação e divulgação de conhecimentos» na aceção do artigo 2.º, ponto 83, do Regulamento (UE) n.º 651/2014.