



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

30 de junho de 2022 *

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Auxílios de Estado — Artigo 107.º, n.º 1, TFUE — Regime de contribuições para a recolha de águas residuais — Denúncia — Decisão que declara a inexistência de auxílios de Estado — Recurso de anulação — Admissibilidade — Legitimidade processual ativa — Artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE — Ato regulamentar que não carece de medidas de execução — Afetação direta»

No processo C-99/21 P,

que tem por objeto um recurso de um acórdão do Tribunal Geral, nos termos do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interposto em 17 de fevereiro de 2021,

Danske Slagtermestre, com sede em Odense (Dinamarca), representada por H. Sønderby Christensen, advokat,

recorrente,

sendo as outras partes no processo:

Comissão Europeia, representada por L. Grønfeldt e P. Němečková, na qualidade de agentes,

recorrida em primeira instância,

Reino da Dinamarca, representado por J. Nymann-Lindegren, V. Pasternak Jørgensen, Søndahl Wolff e L. Teilgård, na qualidade de agentes,

interveniante em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: C. Lycourgos (relator), presidente de secção, S. Rodin, J.-C. Bonichot, L. S. Rossi e O. Spineanu-Matei, juízes,

advogado-geral: A. Rantos,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

* Língua do processo: dinamarquês.

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 24 de fevereiro de 2022,
profere o presente

Acórdão

- 1 Através do presente recurso, a Danske Slagtermestre pede a anulação do Despacho do Tribunal Geral da União Europeia de 1 de dezembro de 2020, Danske Slagtermestre/Comissão (T-486/18, não publicado, a seguir «despacho recorrido», EU:T:2020:576), por meio do qual este último julgou inadmissível o recurso de anulação interposto pela Danske Slagtermestre da Decisão C (2018) 2259 final da Comissão, de 19 de abril de 2018, relativa ao auxílio de Estado SA.37433 (2017/FC) — Dinamarca (a seguir «decisão controvertida»), que declarou, no termo da fase preliminar de exame, que a contribuição instituída pela lov nr. 902/2013 om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v. (Betalingsstruktur for vandafledningsbidrag, bemyndigelse til opgørelse af særbidrag for behandling af særlig forurennet spildevand m.v.) [Lei n.º 902/2013, que Altera a Lei que Estabelece o Regime Relativo às Contribuições Devidas aos Operadores de Tratamento de Águas Residuais (Estrutura das Contribuições para a Evacuação de Águas Residuais, que Autoriza a Introdução de Contribuições Específicas para o Tratamento de Águas Residuais Especialmente Poluídas, etc.)], não confere nenhuma vantagem seletiva a determinadas empresas e que não constitui assim um auxílio de Estado na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.

Antecedentes do litígio

- 2 A recorrente é uma associação profissional que alega representar pequenos matadouros, grossistas, talhos e empresas de transformação dinamarquesas. Em 26 de setembro de 2013, apresentou uma denúncia à Comissão Europeia por considerar que o Reino da Dinamarca, ao ter adotado a Lei n.º 902/2013, concedeu um auxílio de Estado aos grandes matadouros sob a forma de uma redução das contribuições para o tratamento das águas residuais.
- 3 Antes da entrada em vigor desta lei, a legislação dinamarquesa previa uma taxa única por metro cúbico de água para todos os consumidores de água ligados às mesmas estações de tratamento, independentemente dos setores de atividade e dos respetivos consumos. Ora, a Lei n.º 902/2013 instituiu um modelo degressivo por patamares que prevê uma tarifa por metro cúbico de águas residuais que é fixado em função do volume de águas residuais descarregado (a seguir «modelo por patamares»).
- 4 O modelo por patamares é concebido do seguinte modo:
 - o escalão 1 corresponde a um consumo anual de água inferior ou igual a 500 m³ por bem imóvel;
 - o escalão 2 corresponde à parte do consumo anual de água compreendido entre 500 m³ e 20 000 m³ por bem imóvel, e
 - o escalão 3 corresponde à parte do consumo anual de água que excede 20 000 m³ por bem imóvel.

- 5 Os operadores das instalações de tratamento fixam a tarifa por metro cúbico para cada uma das frações do seguinte modo:
 - a tarifa por metro cúbico do escalão 2 é inferior à do escalão 1 em 20 %, e
 - a tarifa por metro cúbico do escalão 3 é inferior à do escalão 1 em 60 %.
- 6 No âmbito do modelo por patamares, os consumidores abrangidos pelo escalão 3 começam por pagar a tarifa prevista para o escalão 1 até que o seu consumo de água atinja 500 m³. A seguir, pagam a tarifa prevista para o escalão 2 até ao seu consumo atingir 20 000 m³, e, por último, pagam a sua contribuição para as águas residuais de acordo com a tarifa prevista para o escalão 3.
- 7 Entre 10 de outubro de 2013 e 12 de setembro de 2017, a Comissão trocou informações sobre a denúncia com a recorrente e com o Reino da Dinamarca. Em 23 de julho de 2014 e em 25 de fevereiro de 2016, esta instituição enviou à recorrente cartas de apreciação preliminar, nas quais considerou que a medida em questão não conferia uma vantagem seletiva e não constituía, por conseguinte, um auxílio de Estado.
- 8 Em 19 de abril de 2018, a Comissão adotou a decisão controvertida. Embora a recorrente considere que o modelo por patamares favorece, no mercado do abate de animais, os grandes matadouros na Dinamarca, proporcionando-lhes uma vantagem económica constitutiva de um auxílio de Estado, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, a Comissão considerou que a nova tarifação instituída pela Lei n.º 902/2013 não confere nenhuma vantagem específica a determinadas empresas.

Tramitação processual no Tribunal Geral e despacho recorrido

- 9 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 15 de agosto de 2018, a recorrente interpôs, ao abrigo do artigo 263.º TFUE, um recurso de anulação da decisão controvertida.
- 10 O Reino da Dinamarca pediu para intervir neste processo em apoio dos pedidos da Comissão. Esta intervenção foi admitida.
- 11 No despacho recorrido, o Tribunal Geral julgou o recurso inadmissível, com o fundamento de que a recorrente não tinha legitimidade processual ativa.
- 12 O Tribunal Geral considerou, no n.º 32 do despacho, que, embora o primeiro caso de figura previsto no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, a saber, a legitimidade processual ativa de qualquer pessoa singular ou coletiva para agir contra os atos de que seja destinatária, não fosse, seja como for, pertinente no caso concreto, uma vez que a decisão controvertida tinha por único destinatário o Reino da Dinamarca, havia, em contrapartida, que examinar se a recorrente tinha legitimidade processual ativa ao abrigo do segundo ou do terceiro caso de figura visado nesta disposição que versa, respetivamente, sobre a legitimidade processual ativa de qualquer pessoa singular ou coletiva para agir contra os atos que lhe digam direta e individualmente respeito, e sobre a legitimidade processual ativa dessa pessoa de agir contra os atos regulamentares que lhe digam diretamente respeito e não careça em de medidas de execução.

- 13 A este respeito, depois de ter constatado, nos n.ºs 24 a 26 do referido despacho, que a decisão controvertida não afetava individualmente a recorrente enquanto negociadora, o Tribunal Geral, nos n.ºs 33 a 82 do mesmo despacho, declarou que o requisito segundo o qual essa decisão deve dizer individualmente respeito à recorrente também não podia ser deduzido de outros elementos, uma vez que o recurso interposto no caso concreto não é, por conseguinte, abrangido pelo segundo caso de figura previsto no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE.
- 14 Em seguida, o Tribunal Geral declarou que o terceiro caso de figura previsto nesta disposição também não se aplicava.
- 15 A este respeito, o Tribunal Geral considerou, por um lado, nos n.ºs 90 a 96 do despacho recorrido, referindo-se, especialmente, aos critérios estabelecidos pelo Tribunal de Justiça no Acórdão de 6 de novembro de 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Comissão, Comissão/Scuola Elementare Maria Montessori e Comissão/Ferracci* (C-622/16 P a C-624/16 P, a seguir «Acórdão Montessori», EU:C:2018:873), que a decisão controvertida constitui um ato regulamentar.
- 16 Por outro lado, o Tribunal Geral considerou, nos n.ºs 97 a 104 daquele despacho, que este ato não dizia diretamente respeito à recorrente.
- 17 Sobre este aspeto, o Tribunal Geral referiu-se, no n.º 102 do dito despacho, ao n.º 47 do Acórdão Montessori, nos termos do qual, «na medida em que o requisito relativo à afetação direta exija que o ato produza diretamente efeitos na situação jurídica do recorrente, o juiz da União está obrigado a verificar se este último expôs de modo pertinente as razões pelas quais a decisão da Comissão pode colocá-lo numa situação concorrencial desvantajosa e, portanto, produzir efeitos na sua situação jurídica».
- 18 No n.º 103 do mesmo despacho, o Tribunal Geral considerou que, «[n]o caso em apreço, a recorrente não demonstrou que os seus membros, ou quais de entre eles, são concretamente afetados pela medida em questão e ainda menos quais são as consequências desta última que decorrem para a sua posição concorrencial. (v. n.ºs 71 a 77 [do despacho recorrido]). A recorrente não demonstrou assim de forma pertinente que a decisão [controvertida] era suscetível de colocar os seus membros numa situação concorrencial desvantajosa e que, por conseguinte, essa decisão afeta diretamente as suas situações jurídicas, em especial os respetivos direitos de não sofrerem no mercado relevante uma concorrência falseada pela referida medida».
- 19 Assim, o Tribunal Geral declarou, nos n.ºs 104 a 106 do despacho recorrido, que, por a decisão não afetar diretamente a recorrente, o recurso devia ser julgado inadmissível, sem que fosse necessário examinar o requisito relativo à inexistência de medidas de execução da decisão controvertida.

Pedidos das partes

- 20 Com o presente recurso, a recorrente pede ao Tribunal de Justiça que anule o despacho recorrido proferido pelo Tribunal Geral.
- 21 A Comissão pede ao Tribunal de Justiça que negue provimento ao presente recurso e condene a recorrente nas despesas.
- 22 O Reino da Dinamarca pede ao Tribunal de Justiça que negue provimento ao presente recurso e confirme o despacho recorrido.

Quanto ao presente recurso

Quanto à admissibilidade

- 23 A Comissão alega que os pedidos formulados pela recorrente não são conformes com o artigo 170.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, uma vez que estes pedidos visam apenas a anulação do despacho recorrido, e não atendem à situação no caso de vir a ser dado provimento ao recurso.
- 24 A este respeito, há que salientar que, nos termos deste artigo 170.º, n.º 1, «[o]s pedidos formulados no recurso devem ter por objeto, no caso de lhe ser dado provimento, o acolhimento, no todo ou em parte, dos pedidos apresentados em primeira instância».
- 25 No caso em apreço, a recorrente pede formalmente ao Tribunal de Justiça que anule o despacho recorrido. Embora nos seus pedidos não tenha requerido expressamente que sejam deferidos os pedidos que apresentou em primeira instância, ou inclusivamente a anulação da decisão controvertida, estes pedidos só podem ser entendidos no sentido de que através deles se visa, em substância, alcançar o mesmo resultado (v., por analogia, Acórdão de 16 de julho de 2020, Inclusion Alliance for Europe/Comissão, C-378/16 P, EU:C:2020:575, n.º 59).
- 26 O fundamento de inadmissibilidade relativo à violação do Regulamento de Processo invocado pela Comissão deve assim ser afastado.

Quanto ao mérito

- 27 A recorrente invoca cinco fundamentos no âmbito do presente recurso. Os fundamentos primeiro e segundo, que há que examinar em conjunto, são relativos a uma má aplicação do requisito segundo o qual o ato em causa deve dizer diretamente respeito ao recorrente, na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, e a uma confusão entre este requisito e o requisito segundo o qual o ato em causa deve dizer individualmente respeito ao recorrente. O terceiro fundamento é relativo ao facto de os critérios fixados pelo Acórdão Montessori respeitantes ao requisito da afetação direta estarem preenchidos no caso em apreço, o quarto fundamento é relativo ao facto de o Tribunal Geral ter erradamente considerado que a recorrente não demonstrou que os seus membros sofreram uma concorrência falseada e, o quinto fundamento, que as apreciações do Tribunal Geral a respeito do requisito segundo o qual a decisão controvertida deve dizer individualmente respeito à recorrente são erradas do ponto de vista factual e do ponto de vista do direito.

Quanto aos fundamentos primeiro e segundo

— Argumentos das partes

- 28 A recorrente acusa o Tribunal Geral de a ter submetido, no que respeita à afetação direta, a exigências que excedem as que resultam da interpretação do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE que o Tribunal de Justiça fez no Acórdão Montessori.

- 29 Embora tenha citado o Acórdão Montessori no n.º 102 do despacho recorrido, o Tribunal Geral, no n.º 103 deste despacho, ignorou os ensinamentos que daquele decorrem, porque exigiu que a recorrente demonstrasse quais são, de entre os seus membros, aqueles que são concretamente afetados pela decisão controvertida, e porque se referiu, em apoio da sua apreciação segundo a qual a decisão não diz diretamente respeito à recorrente, aos n.ºs 71 a 77 do referido despacho, muito embora estes números não digam respeito ao requisito da afetação direta, mas ao requisito segundo o qual o ato lhe deve dizer individualmente respeito.
- 30 Segundo a Comissão, estas críticas são improcedentes. O Tribunal Geral retomou fielmente, no n.º 102 do despacho recorrido, o critério pertinente constante do Acórdão Montessori, antes de considerar, no n.º 103 desse despacho, que o recurso não satisfazia este critério. Ao ter procedido deste modo, o Tribunal Geral não cometeu nenhum erro de direito.
- 31 A utilização, neste n.º 103, do verbo «demonstrar» reflete corretamente a expressão «exp[or] de forma pertinente» que figura no n.º 47 do Acórdão Montessori.
- 32 A situação em causa no processo que deu origem ao Acórdão Montessori é, de resto, diferente da do presente processo. A Comissão observa que o primeiro processo dizia respeito a uma isenção fiscal a favor de entidades claramente identificadas, num setor de serviços específico. Isto explica por que motivo o Tribunal de Justiça considerou, no n.º 50 desse acórdão, que a circunstância de os recorrentes terem alegado, com base em provas, que os seus estabelecimentos se situavam na proximidade imediata daqueles que eram explorados, no mesmo mercado de serviços, pelos beneficiários do auxílio alegado, era suficiente para considerar que a decisão em causa no referido processo podia colocar os recorrentes numa situação concorrencial desvantajosa. Em contrapartida, no caso em apreço, a decisão controvertida diz respeito a uma medida que se enquadra num regime fiscal geral, aplicável às atividades de todas as pessoas que descarreguem águas residuais. A recorrente não explicou nem demonstrou de forma sustentada de que modo este regime coloca os seus membros numa situação concorrencial desvantajosa em relação às outras empresas sujeitas a esta medida. Acresce que a recorrente se absteve inclusivamente de identificar o mercado em causa, visto que descreveu os produtos ou os serviços em causa de forma demasiado vaga.
- 33 No que se refere à remissão, no n.º 103 do despacho recorrido, para os n.ºs 71 a 77 do mesmo, a Comissão observa que o Tribunal Geral examinou, nesses números, se a decisão controvertida podia colocar os membros da recorrente numa situação concorrencial desvantajosa. O facto de esta apreciação ser pertinente no âmbito da análise do requisito segundo o qual o ato em causa deve dizer individualmente respeito ao recorrente não impede de modo nenhum que constatações idênticas sejam igualmente pertinentes para apreciar o requisito segundo o qual esse ato deve dizer diretamente respeito ao recorrente.
- 34 Seja como for, dos referidos n.ºs 71 a 77 decorre que a recorrente não expôs de forma pertinente em que medida a decisão controvertida podia colocar os seus membros numa situação concorrencial desvantajosa.
- 35 A título subsidiário, se o Tribunal de Justiça viesse a considerar que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito na apreciação que fez do requisito da afetação direta, a Comissão pede ao Tribunal de Justiça que proceda a uma substituição dos fundamentos do despacho recorrido e declare que a decisão controvertida é um ato regulamentar que carece de medidas de execução, pelo que o requisito enunciado no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, relativo à inexistência de tais medidas não está preenchido.

- 36 A este respeito, a Comissão observa que resulta do n.º 105 do despacho recorrido que o Tribunal Geral não se pronunciou sobre este requisito. Ora, a decisão controvertida carece de medidas de execução. Com efeito, contrariamente ao processo que deu origem ao Acórdão Montessori, o presente processo diz respeito a uma medida que submete ao pagamento de uma taxa tanto os beneficiários do auxílio alegado como os seus concorrentes. Os concorrentes podem assim, à semelhança dos beneficiários do auxílio alegado, interpor recurso do seu aviso de liquidação perante os órgãos jurisdicionais nacionais, o que lhes permitiria submeter um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE.
- 37 A Comissão observa, de resto, que a Lei n.º 902/2013 exige que os operadores das instalações de tratamento fixem anualmente a tarifa aplicável aos três escalões do modelo de patamares. Daqui resulta que, no direito dinamarquês, é necessária uma execução posterior para implementar este modelo. Este direito exige, por outro lado, que esta fixação da tarifa seja, em cada localidade, aprovada pelo Conselho Municipal. É desta forma adotado um ato administrativo que pode ser impugnado nos órgãos jurisdicionais nacionais pelo facto de a fixação das tarifas ser contrária ao direito da União. Por conseguinte, também nesta situação a recorrente podia ter levado estes órgãos jurisdicionais a interrogarem o Tribunal de Justiça ao abrigo do artigo 267.º TFUE. Além disso, os membros da recorrente podem intentar uma ação declarativa nos órgãos jurisdicionais dinamarqueses para contestar a compatibilidade da Lei n.º 902/2013 com o direito da União.
- 38 O Reino da Dinamarca alega, à semelhança da Comissão, que foi acertadamente que o Tribunal Geral julgou o recurso inadmissível.
- 39 Segundo este Estado-Membro, a recorrente faz uma interpretação do Acórdão Montessori que enfraquece as exigências de prova que o Tribunal de Justiça consagrou neste acórdão. No n.º 50 do Acórdão Montessori, o Tribunal de Justiça constatou que o ato afetava diretamente os recorrentes porque estes apresentaram provas da sua proximidade geográfica com beneficiários do auxílio alegado e do exercício de atividades semelhantes no mesmo mercado. Ora, no presente processo, a recorrente não forneceu informações pertinentes que permitissem considerar que a situação concorrencial dos seus membros podia ser afetada.
- 40 O Reino da Dinamarca acrescenta que se o Tribunal de Justiça vier a considerar que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito na aplicação do requisito da afetação direta, há ainda assim que negar provimento ao recurso porque a decisão controvertida carece de medidas de execução.

— *Apreciação do Tribunal de Justiça*

- 41 A admissibilidade de um recurso interposto por uma pessoa singular ou coletiva de um ato do qual não é destinatária, ao abrigo do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE está sujeita ao requisito de lhe ser reconhecida legitimidade processual ativa, a qual existe em duas situações. Por um lado, esse recurso pode ser interposto se esse ato lhe disser diretamente e individualmente respeito. Por outro, essa pessoa pode interpor recurso de um ato regulamentar que não careça de medidas de execução se esse ato lhe disser diretamente respeito (Acórdão de 20 de janeiro de 2022, Deutsche Lufthansa/Comissão, C-594/19 P, EU:C:2022:40, n.º 29 e jurisprudência referida).
- 42 Os requisitos de admissibilidade assim previstos nesta disposição devem ser interpretados à luz do direito fundamental a uma proteção jurisdicional efetiva, conforme consagrado no artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, sem, no entanto, conduzir a que se afastem

estas condições, que estão expressamente previstas no Tratado FUE (Acórdão de 3 de dezembro de 2020, *Changmao Biochemical Engineering/Distillerie Bonollo e o.*, C-461/18 P, EU:C:2020:979, n.º 55 e jurisprudência referida).

- 43 O presente recurso diz respeito ao último caso previsto no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, que confere legitimidade processual ativa quando o ato impugnado seja um ato regulamentar que não carece de medidas de execução que diga diretamente respeito ao recorrente. A este respeito, o Tribunal Geral declarou, nos n.ºs 94 a 96 do despacho recorrido, que a decisão controvertida, através da qual a Comissão recusou qualificar de auxílio de Estado o regime, introduzido pelo legislador dinamarquês, de tarifas degressivas das contribuições para o tratamento das águas residuais, constitui um ato regulamentar. No entanto, declarou igualmente, nos n.ºs 97 a 104 desse despacho, que este ato não diz diretamente respeito à recorrente. Daqui o Tribunal Geral deduziu, nos n.ºs 105 e 106 do referido despacho, que o recurso é inadmissível, sem que seja necessário determinar se o referido ato carece de medidas de execução.
- 44 Por conseguinte, há que examinar se o Tribunal Geral, como a recorrente afirma, cometeu um erro de direito na aplicação do requisito da afetação direta.
- 45 Este requisito exige que estejam cumulativamente preenchidos dois critérios, a saber, que a medida impugnada, primeiro, produza diretamente efeitos na situação jurídica do recorrente e, segundo, não deixe nenhum poder de apreciação aos destinatários encarregados da sua implementação, revestindo esta um carácter puramente automático e decorrendo apenas da regulamentação da União, sem aplicação de outras regras intermediárias (Acórdão de 13 de janeiro de 2022, *Alemanha e o./Comissão*, C-177/19 P a C-179/19 P, EU:C:2022:10, n.º 72 e jurisprudência referida).
- 46 No que respeita ao segundo destes critérios, o Tribunal Geral considerou, no n.º 98 do despacho recorrido, sem que tal seja contestado no âmbito do presente recurso, que a decisão controvertida, na parte em que enuncia que o modelo por patamares introduzido pelo Reino da Dinamarca no âmbito do seu regime de contribuições para o tratamento das águas residuais não contém elementos de auxílio, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, teve, de forma puramente automática e exclusivamente ao abrigo da regulamentação da União, por efeito permitir que este Estado-Membro aplique este modelo, sem aplicação de outras regras intermediárias.
- 47 No que respeita ao primeiro critério referido no n.º 45 do presente acórdão, que diz respeito à afetação direta, o Tribunal de Justiça recordou, no n.º 43 do Acórdão Montessori, que, no domínio dos auxílios de Estado, o facto de uma decisão da Comissão deixar intactos os efeitos de uma medida nacional que o recorrente, numa denúncia dirigida a essa instituição, alegou que era incompatível com o objetivo de preservar a concorrência e o colocava numa situação concorrencial desvantajosa, permite concluir que essa decisão afeta diretamente a situação jurídica do recorrente, especialmente o seu direito, decorrente das disposições do Tratado FUE em matéria de auxílios de Estado, de não sofrer uma concorrência falseada por essa medida nacional.
- 48 A este respeito, o Tribunal de Justiça precisou, nos n.ºs 46 e 47 do Acórdão Montessori, que embora a afetação direta da situação jurídica do recorrente não possa ser inferida do simples facto de poder haver uma relação de concorrência entre o recorrente e os beneficiários do auxílio alegado, deve, em contrapartida, considerar-se que este requisito está preenchido quando o recorrente expôs de forma pertinente as razões pelas quais a decisão da Comissão em matéria de auxílios de Estado é suscetível de o colocar numa situação concorrencial desvantajosa. A

verificação que o Tribunal Geral é obrigado a efetuar a este respeito não deve, no entanto, levá-lo a pronunciar-se, na fase do exame da admissibilidade do recurso, de forma definitiva sobre as relações de concorrência entre o recorrente e os beneficiários do auxílio alegado.

- 49 O Tribunal de Justiça consagrou assim uma interpretação do requisito da afetação direta que permite que a pessoa que apresentou uma denúncia em matéria de auxílios de Estado à Comissão tenha acesso ao Tribunal Geral para que este fiscalize a legalidade da decisão tomada pela Comissão sobre a medida nacional objeto dessa denúncia, desde que essa pessoa exponha de forma pertinente ao Tribunal Geral que corre o risco de sofrer uma desvantagem concorrencial devido a essa decisão.
- 50 No caso em apreço, a recorrente apresentou-se no Tribunal Geral, na sua qualidade de associação profissional de pequenos matadouros, grossistas, talhos e empresas de transformação dinamarqueses. Por conseguinte, cabia ao Tribunal Geral examinar se esta associação expôs de forma pertinente as razões pelas quais a decisão controvertida, segundo a qual o modelo por patamares introduzido pelo Reino da Dinamarca no âmbito do regime de contribuições para o tratamento das águas residuais é desprovido de elementos de auxílio de Estado, era suscetível de colocar os seus membros, ou pelo menos uma parte significativa destes, numa situação concorrencial desvantajosa.
- 51 Resulta do n.º 103 do despacho recorrido que o Tribunal Geral baseou a sua apreciação segundo a qual este requisito não estava preenchido na consideração de que «a recorrente não demonstrou que os seus membros, ou quais de entre estes, foram concretamente afetados pela medida em questão e ainda menos quais são as consequências desta na sua posição concorrencial (v. n.ºs 71 a 77 [do despacho recorrido])».
- 52 Ao ter assim exigido que a recorrente «demonstrasse» quais os efeitos anticoncorrenciais «concretamente» causados pela medida nacional em causa e, por conseguinte, pela decisão controvertida que permite ao Estado-Membro em causa aplicar esta medida, o Tribunal Geral, conforme o advogado-geral salientou no n.º 27 das suas conclusões, sujeitou o requisito da afetação direta a uma exigência que excede a que decorre da interpretação dada pelo Tribunal de Justiça a este requisito no Acórdão Montessori. Com efeito, nos termos da ponderação efetuada pelo Tribunal de Justiça para garantir uma proteção jurisdicional efetiva, é suficiente, para a pessoa que apresentou a denúncia, que se exponha, de forma pertinente, a potencialidade de uma situação concorrencial desvantajosa.
- 53 Tendo assim aplicado, no que respeita ao requisito da afetação direta, uma exigência que não corresponde ao alcance deste requisito como previsto no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, lido em conjugação com o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais, o Tribunal Geral cometeu um erro de direito.
- 54 A existência deste erro é corroborada pela remissão que o n.º 103 do despacho recorrido faz para os seus n.ºs 71 a 77, através dos quais o Tribunal Geral acusou a recorrente de não ter apresentado, em apoio da admissibilidade do seu recurso, dados concretos relativos, sobretudo, às quotas de mercado concretamente detidas pelos seus membros e pelos beneficiários do auxílio alegado, aos volumes de negócios e às receitas dos seus membros, bem como à repercussão dos montantes devidos a título do tratamento das águas residuais no preço que os seus membros podem efetivamente faturar aos seus clientes. Assim, nos termos do n.º 77 deste despacho, a recorrente «não provou que existe um efeito concreto do alegado auxílio nos seus membros e na sua própria posição concorrencial no mercado em causa».

- 55 Ao ter considerado que estes elementos eram necessários para demonstrar que a recorrente foi diretamente afetada, o Tribunal Geral excedeu a exigência que resulta do Acórdão Montessori. Com efeito, como decorre dos n.ºs 46 e 47 deste último acórdão, o exame da afetação direta não se deve basear numa análise aprofundada das relações de concorrência no mercado em causa que permita estabelecer com precisão o alcance da violação da concorrência, mas numa apreciação *prima facie* do risco de que a decisão da Comissão, segundo a qual a medida nacional em causa não constitui um auxílio de Estado incompatível com o mercado interno, conduza a uma situação concorrencial desvantajosa para a recorrente ou para os seus membros.
- 56 Daqui resulta que os fundamentos primeiro e segundo são procedentes.
- 57 No que se refere à jurisprudência invocada pela Comissão e pelo Reino da Dinamarca segundo a qual, se os fundamentos de uma decisão do Tribunal Geral revelarem uma violação do direito da União, mas a sua parte decisória se basear noutros fundamentos jurídicos, dessa violação não resulta a anulação dessa decisão e há que proceder a uma substituição de fundamentos (v., designadamente, Acórdão de 6 de outubro de 2021, Banco Santander/Comissão, C-52/19 P, EU:C:2021:794, n.º 105 e jurisprudência referida), há que constatar que esta jurisprudência não pode ser aplicada ao presente processo.
- 58 Com efeito, ao contrário daquilo que a Comissão e o Reino da Dinamarca alegam, o despacho recorrido, através do qual o Tribunal Geral julgou o recurso inadmissível, não se baseia em fundamentos de direito diferentes daqueles que foram tomados em consideração pelo Tribunal Geral.
- 59 A este respeito, no que se refere ao requisito, invocado por esta instituição e por este Estado-Membro, relativo à inexistência de medidas de execução, o Tribunal de Justiça precisou nos n.ºs 63 a 66 do Acórdão Montessori que embora, relativamente aos beneficiários de um regime de auxílios, as disposições nacionais que instituem esse regime e os atos que implementam essas disposições, como um aviso de liquidação, constituam medidas de execução que comporta uma decisão que declara o referido regime incompatível com o mercado interno ou que declara esse mesmo regime compatível com esse mercado sob reserva de o Estado-Membro em causa respeitar os compromissos por si assumidos, esta interpretação não é transponível para a situação dos concorrentes de beneficiários de uma medida nacional que se considerou não constituir um auxílio de Estado, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE. Com efeito, esse concorrente não preenche os requisitos previstos nessa medida para ser elegível para dela beneficiar. Nestas condições, seria artificial obrigar esse concorrente a pedir às autoridades nacionais que lhe concedessem esse benefício e a impugnar o ato que indeferisse esse pedido perante um órgão jurisdicional nacional para que este viesse em seguida interrogar o Tribunal de Justiça sobre a validade da decisão da Comissão relativa à referida medida.
- 60 No caso em apreço, o benefício alegado que a Comissão devia, segundo a recorrente, ter qualificado de auxílio de Estado consiste na implementação de um regime de tarifas degressivas do qual resulta, segundo o argumentário apresentado pela recorrente, que os grandes matadouros ficam abrangidos, no modelo de patamares descrito nos n.ºs 4 e 5 do presente acórdão, por um escalão tarifário mais favorável do que aquele que é aplicado aos pequenos matadouros. Nestas condições, conforme o advogado-geral observou, em substância, nos n.ºs 59 e 60 das suas conclusões, seria, de maneira análoga àquilo que o Tribunal de Justiça declarou no Acórdão Montessori, artificial, e aliás contrário ao interesse de uma boa administração da justiça, obrigar a recorrente ou os matadouros nela filiados a pedirem às autoridades nacionais que implementam esse regime de tarifas que concedam, aos pequenos matadouros, o benefício do

escalão tarifário vantajoso aplicado aos grandes matadouros, embora saibam que a ele não têm direito, com o único intuito de contestar o indeferimento desse pedido perante um órgão jurisdicional nacional e de o levar a interrogar o Tribunal de Justiça a respeito da validade da decisão controvertida respeitante ao referido regime.

- 61 À luz de tudo o que precede, há que julgar procedentes os fundamentos primeiro e segundo e anular o despacho recorrido.

Quanto aos fundamentos terceiro a quinto

- 62 Tendo o despacho recorrido sido anulado com base nos fundamentos primeiro e segundo, não é necessário examinar os fundamentos terceiro a quinto.

Quanto à tramitação processual no Tribunal Geral

- 63 Em conformidade com o disposto no artigo 61.º, primeiro parágrafo, segundo período, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, este último pode, em caso de anulação da decisão do Tribunal Geral, decidir definitivamente o litígio, se este estiver em condições de ser julgado.

- 64 Na fase atual do processo, o Tribunal de Justiça não está em condições de se pronunciar sobre o mérito do recurso interposto no Tribunal Geral, uma vez que tal implicaria que se analisassem questões de facto com base em elementos que não foram apreciados pelo Tribunal Geral nem foram debatidos no Tribunal de Justiça.

- 65 Em contrapartida, o Tribunal de Justiça dispõe dos elementos necessários para apreciar a admissibilidade do recurso. Nestas condições, há que decidir definitivamente sobre este aspeto processual (v., designadamente, por analogia, Acórdãos de 17 de julho de 2008, Athinaïki Techniki/Comissão, C-521/06 P, EU:C:2008:422, n.º 66; de 27 de fevereiro de 2014, Stichting Woonpunt e o./Comissão, C-132/12 P, EU:C:2014:100, n.º 66, e de 21 de fevereiro de 2018, LL/Parlamento, C-326/16 P, EU:C:2018:83, n.ºs 31 e 32).

- 66 A este respeito, há que salientar, em primeiro lugar, que a decisão controvertida constitui um ato regulamentar, na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE. Com efeito, como o Tribunal de Justiça precisou nos n.ºs 28, 31 e 32 do Acórdão Montessori, os atos não legislativos da Comissão que, no domínio dos auxílios de Estado, têm por objeto autorizar ou proibir um regime nacional, são abrangidos por este conceito.

- 67 Há que observar, em segundo lugar, que não se pode considerar que a decisão controvertida, pelas razões expostas nos n.ºs 59 e 60 do presente acórdão, carece de medidas de execução.

- 68 No que respeita, em terceiro lugar, ao requisito da afetação direta, este exige, conforme recordado no n.º 45 do presente acórdão, que estejam cumulativamente preenchidos dois critérios, a saber, que a medida contestada, por um lado, produza diretamente efeitos na situação jurídica do recorrente e, por outro, que não deixe nenhum poder de apreciação aos destinatários encarregados da sua implementação.

- 69 A decisão controvertida, segundo a qual o modelo de patamares introduzido pelo Reino da Dinamarca no âmbito do seu regime de contribuições para o tratamento das águas residuais não contém elementos de auxílio de Estado, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, produz os seus

efeitos jurídicos de modo puramente automático por força apenas da regulamentação da União e sem aplicação de outras regras intermédias. O recurso preenche, por conseguinte, o segundo dos dois critérios recordados no número anterior.

- 70 No que respeita ao primeiro critério referido no n.º 68 do presente acórdão, há que observar que a recorrente alegou no Tribunal Geral, baseando-se em documentos, que vários membros que representa exercem a mesma atividade que é exercida por uma empresa dominante no mercado do abate de bovinos e de porcos na Dinamarca e que esta última está sujeita, devido ao seu elevado volume de águas residuais, ao pagamento de uma contribuição menos elevada do que aquela que é devida pelas empresas filiadas na recorrente, em conformidade com a tarifação por patamares instituída nos termos da Lei n.º 902/2013. Além disso, a recorrente expôs, de modo fundamentado, que o encargo por animal abatido é nitidamente mais oneroso para estas últimas do que aquele que onera a empresa dominante, uma vez que estas não podem beneficiar do mesmo escalão do modelo por patamares.
- 71 Ao fazê-lo, a recorrente expôs de maneira pertinente as razões pelas quais a decisão controvertida pode colocar, pelo menos, uma parte significativa dos seus membros, a saber, os pequenos matadouros, numa situação concorrencial desvantajosa.
- 72 Por conseguinte, a decisão controvertida produz diretamente efeitos na situação jurídica da recorrente, pelo que o recurso também preenche o primeiro dos dois critérios referidos no n.º 68 do presente acórdão.
- 73 Daqui resulta que o recurso em primeira instância é admissível. Por conseguinte, há que remeter o processo ao Tribunal Geral, para que este se pronuncie sobre o mérito.

Quanto às despesas

- 74 Tendo o processo sido remetido ao Tribunal Geral, há que reservar para final a decisão quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) decide:

- 1) É anulado o Despacho do Tribunal Geral da União Europeia de 1 de dezembro de 2020, Danske Slagtermestre/Comissão (T-486/18, não publicado, EU:T:2020:576).**
- 2) O recurso em primeira instância é admissível.**
- 3) O processo é remetido ao Tribunal Geral da União Europeia para que se pronuncie sobre o mérito.**
- 4) Reserva-se para final a decisão quanto às despesas.**

Assinaturas