

AUXÍLIOS DE ESTADO E O CRITÉRIO DA SELETIVIDADE REGIONAL

Gonçalo Sá Gomes

ABSTRACT *This paper studies the way the Court of Justice of the European Union applies the concept of territorial selectivity, i.e., the way by which the Court establishes the appropriate “frame of reference” when assessing if a measure is selective. We will delve into its foundations as laid down in the ‘Azores Case’ and analyse the subsequent decisions of the Court in the hopes of better understanding how the system functions and how it ought to function.*

SUMÁRIO 1. Introdução. Breve enquadramento histórico dos auxílios de Estado. 3. O atual regime dos auxílios de Estado. 4. Em especial: o critério da seletividade regional. 4.1. A acórdão Açores. 4.2. Crítica ao acórdão Açores. 4.3. Jurisprudência contraditória?. 5. Reflexões finais

KEY-WORDS: Competition Law; State-Aid; Regional Selectivity; Azores case.

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho procura, embora de forma modesta, contribuir para o estudo do critério da seletividade regional, como gizado pelo Acórdão *Açores*¹. Como procuraremos demonstrar, a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (doravante “TJ”) é de duvidosa perfeição jurídico-dogmática e, por vezes, serpenteante. Esta circunstância promove alguma insegurança jurídica e coloca vários problemas ao intérprete, cuja resposta importa acautelar.

Começaremos por efetuar um brevíssimo enquadramento histórico dos Auxílios de Estado, identificando as suas origens e a lógica de que parte, até chegarmos ao atual enquadramento legal. Analisaremos, de seguida, muito sumariamente, em que se traduz a proibição dos Auxílios de Estado, identificando os seus pressupostos. Garantido este enquadramento, iremos

1 Ac. C-88/03, *Portugal/Comissão*, EU:C:2006:511 (doravante, “Acórdão Açores”).

debruçar-nos sobre a noção de seletividade regional, analisando, em profundidade, os critérios enunciados no Acórdão *Açores*, *maxime* a autonomia institucional, processual e económica. Posteriormente, analisaremos o modo como a doutrina tende a ler a jurisprudência que seguiu o Acórdão *Açores*, pois, na nossa opinião, esta é essencial para a compreensão da melhor interpretação do critério da autonomia económica. Analisaremos, também, algumas questões sobre o ónus da prova sobre o quadro de referência aplicável. Finalizaremos a nossa análise com algumas conclusões.

2. BREVE ENQUADRAMENTO HISTÓRICO DOS AUXÍLIOS DE ESTADO

Já em 1952, o Tratado que instituiu a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (doravante “TCECA”) previa sistemas de controle de subvenções e auxílios concedidos pelo Estado². Neste estado ainda embrionário da cooperação europeia, o conceito de “auxílio” aproveita o enquadramento jurídico que constava do *General Agreement on Tariffs and Trade*, de 1948 (doravante, “GATT”)³ e funda-se no pensamento económico-político constante da Declaração de Schuman⁴. A proibição de Auxílios de Estado visa, assim, vedar que os Estados, por meio de subvenções e auxílios, consigam circumnavegar o regime alfandegário acordado comunitariamente⁵.

As repetidas referências da jurisprudência do Tribunal de Justiça⁶ à Declaração de Schuman⁷ lançam luz sobre os desejos ordoliberais de construção de um mercado comum que limita o poder público e privado⁸ e a densificação

2 Veja-se o artigo 4.º, al. c) do Tratado onde se previa a *incompatibilidade com o mercado comum* das “subvenções ou auxílios concedidos pelos Estados (...) independentemente da forma que assumam”.

3 Não desprezando que, hoje, os dois sistemas são fundamentalmente distintos e autónomos, a crescente complexificação do regime europeu, a articulação com outros interesses comunitários e até a distinta construção dogmático-jurisprudencial levam alguns autores a considerar que a comparação entre os dois sistemas pode ser útil, mas a pura transposição de doutrina de um domínio para o outro seria inapropriada e até prejudicial. Neste sentido, Flett, Jessen, Talaber-Ritz (2008: 441-467).

4 A este respeito, veja-se Campos (2017: 207 e ss.).

5 Aliás, este fundamento presidia já às proibições de auxílios e subvenções que constavam da GATT. Assim, Jackson (1999: 35 e ss.).

6 De notar que, ao tempo da CECA, a instituição competente seria o “Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias”, hoje “Tribunal de Justiça da União Europeia”.

7 *Colorandi causa*, o Ac. C-30/59, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg vs. Alta Autoridade CECA*, EU:C:1961:2.

8 A este respeito, Maduro (1998: 126 e ss.) e Pais (2011: 160).

da proibição de Auxílios de Estado vai-se assumindo progressivamente como um pilar central de salvaguarda da *concorrência*⁹.

Assim, partindo desta base, é fundamentalmente com vista à regulação da concorrência do mercado¹⁰ que o Tratado da Comunidade Económica Europeia (doravante, “CEE”) vem regular o regime dos Auxílios de Estado (arts. 92.º a 94.º), assumindo-se como vital o especial labor da jurisprudência na procura do delicado equilíbrio entre a legítima intervenção estadual e o desvio ao normal funcionamento do mercado livre¹¹.

O atual regime dos Auxílios de Estado, previsto nos arts. 107.º a 109.º do Tratado do Funcionamento da União Europeia (doravante, “TFUE”) segue o registo já adotado no Tratado de Roma¹².

9 De notar que autores como Campos (2017: 213) consideravam que, neste período, a construção da proibição dos Auxílios de Estado como instrumentos que salvaguardam a *concorrência* era desnecessária e de duvidosa perfeição jurídica uma vez que esta presume uma transmissão do poder estadual para organizações comunitárias, situação que, considera o autor, *ainda* não existia. Salvo o devido respeito, reservamos algumas dúvidas quanto a este entendimento e inclinamo-nos para um entendimento próximo de autores como Martins (2002: 29 e ss., 40-41), por duas razões. Em primeiro lugar porque os Estados atribuíram a entidades comunitárias o poder de *interpretar* o TCECA (não nos parece acaso que o órgão se chamasse “Tribunal de Justiça”), pelo que existe de facto uma transferência da competência. Ou seja, ainda que estivéssemos num domínio prévio à afirmação do Princípio do Primado (V. o célebre Ac. 6/64, *Costa/ENEL*, EU:C:1964:66), não nos restam dúvidas que o TJ podia ler na proibição de Auxílios de Estado uma necessidade de salvaguardar a concorrência – tanto que o fez. A segunda razão prende-se com o facto de ser virtualmente impossível controlar as condições de produção do carvão e do aço num sistema cego à *concorrência*. Neste sentido, veja-se o, já citado, Ac. C-30/59.

10 Curiosamente, alguma doutrina considera que os Auxílios do Estado não visam salvaguardar a concorrência em si, assumindo-se antes como uma mera manifestação do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade – *cf.* Farreres, 1993: 42. Não podemos acompanhar este entendimento por três razões. Em primeiro lugar porque o intérprete não pode ignorar o enquadramento sistemático do legislador, *maxime* o que resultava do Título VI, Capítulo I, Secção II, do Tratado de Roma (arts. 87.º e 88.º) e do atual art. 107.º a 109.º da Secção 2, do Capítulo 1, “As Regras da Concorrência”, em particular no Título VII, “As Regras Comuns relativas à Concorrência, à Fiscalidade e à Aproximação de Legislações”, do TFUE. Em segundo lugar porque, como bem aponta Martins (2002: 42-45), os Auxílios de Estado não têm por destinatários apenas as empresas nacionais. Não se ignora que o Estado pode ter interesse na atribuição do auxílio, mas, *prima facie*, é irrelevante a dimensão sobre a qual este manifesta – se no contribuinte, na produção nacional, no consumidor nacional, etc. –, logo a nacionalidade da empresa visada não é o fator determinante. E, em terceiro lugar, porque só em função da *concorrência* seria compreensível o regime de exceção dos arts. 87.º a 89.º (que permite dar resposta a desajustamentos regionais, sociais e económicos) – neste sentido, Martin, Stehmann (1991: 216 e ss.).

11 A doutrina anglo-saxónica – não sem alguma razão – considera que a evolução histórico-dogmática do regime dos auxílios de Estado, desde os contornos rudimentares absorvidos pela GATT até aos dias de hoje é um “*ugly duck turning into a swan*”, *cf.* Pesaresi, Hoof, 2008: 2.

12 Veja-se a análise de Porto, Almeida (2010: 174).

3. O ATUAL REGIME DOS AUXÍLIOS DE ESTADO

O legislador europeu consagra hoje no art. 107.º do TFUE uma presunção negativa¹³ de que os Auxílios de Estado restringem, distorcem ou afetam de modo sensível a concorrência. O desígnio fundamental desta proibição funda-se na convicção de que os Estados-Membros, na medida em que atuam como um elemento estranho ao normal funcionamento do mercado, não possam definir vantagens para certas empresas, *maxime*, através de políticas protecionistas¹⁴.

Assim, nos termos do artigo 107.º, n.º 1 do TFUE, estão proibidos os auxílios de Estado que satisfaçam quatro critérios (cumulativos):

- 1) Se concedidos pelo Estado e através de recursos estaduais;
- 2) Se concederem uma vantagem à empresa;
- 3) Se favorecerem seletivamente certas empresas;
- 4) Se distorcerem a concorrência e afetem trocas comerciais.

Naturalmente, a satisfação destes pressupostos não esgota os casos em que um Auxílio de Estado possa ser compatível com o mercado comum. Não cabendo, nesta pequena introdução, a sua análise cuidada, cumpre, ainda assim, assinalar que a Comissão detém, nos termos do art. 107.º, n.º 3 do TFUE margem de discricionariedade para, sob certos pressupostos, considerar outros casos em conformidade¹⁵.

4. EM ESPECIAL: O CRITÉRIO DA SELETIVIDADE REGIONAL

Uma vez que nos propomos a analisar o caso particular da seletividade regional, é mister começar por esclarecer que a seletividade de uma medida se traduz na posição de vantagem *de jure* ou *de facto* de certas empresas de um Estado-Membro¹⁶. Assim, à luz desta definição, não são seletivas as medidas

13 Expressão de Almeida (2011: 211) e reutilizada por autores como Maia (2019: 108-109).

14 Gorjão-Henriques, 2023: 708.

15 V. os Acs. 730/79, *Philip Morris Holland BV*, EU:C:1980:209, n.º 24, C-310/85, *Deuffil/Comissão*, EU:C:1987:96, n.º 18, C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, EU:C:2001:598, n.ºs 30-31, C-351/98, *Espanha/Comissão*, EU:C:2002:530, n.º 74, C-409/00, *Espanha/Comissão*, EU:C:2003:92, n.ºs 93-94, C-91/01, *Itália/Comissão*, EU:C:2004:244, n.ºs 43-44, C-75/05 P, *Alemanha e o./Kronofrance*, EU:C:2008:482, n.º 59, C-459/10 P, *Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt/Comissão*, EU:C:2011:515, n.ºs 38-39. Para uma análise sobre as exceções ao regime do art. 107.º, n.º 1 do TFUE, Gorjão-Henriques (2023: 725-730).

16 Para uma boa síntese destes conceitos veja-se a Comissão Europeia, 2016: capítulo 5.

de alcance puramente geral, *i.e.*, uma medida que favoreça *todas* as empresas de um Estado-Membro não constitui Auxílio de Estado¹⁷.

Esclarecida esta definição levanta-se a questão: o que sucede se uma medida provier de um território do Estado-Membro afetando apenas e só essa zona?

Considerava o Advogado-Geral Saggio que o facto de certa medida ter sido tomada por um órgão de competência territorial dentro do Estado-Membro deve ter-se como um elemento “puramente formal”, não servindo para justificar o Auxílio, acrescentando, com particular acutilância, que “*se assim não fosse o Estado poderia facilmente evitar a aplicação numa parte do seu território, muito simplesmente introduzindo modificações na repartição interna das competências*”¹⁸.

Contudo, no Acórdão *Açores*, n.º C-88/03, o Tribunal vem amenizar este entendimento, ao considerar que podem conceber-se circunstâncias em que a autonomia de certa região possa ser de relevar. Nesse caso, satisfeitas certas condições, tomar-se-á como “quadro de referência” da seletividade não já todo o território nacional, mas apenas o território em causa¹⁹.

4.1. O Acórdão *Açores*

No Acórdão *Açores*, o Tribunal acolheu o entendimento do Advogado-Geral Geelhoed e considerou que a existência de uma região “suficientemente autónoma” estaria dependente de certos critérios²⁰. A saber:

- 1) Se a medida provier do Governo central, por via unilateral, então existirá seletividade;
- 2) Se existem vários quadros de referência, tornando impossível identificar um parâmetro que sirva de referência, então não existirá seletividade;
- 3) Se a entidade regional decide a taxa/medida com um conteúdo distinto do resto do território, então só não existirá seletividade da medida se a região for dotada de três autonomias (cumulativas):
 - i) Autonomia Institucional;
 - ii) Autonomia Processual;
 - iii) Autonomia Económica.

¹⁷ Veja-se a nossa nota de rodapé 70, *infra*.

¹⁸ Conclusões do Advogado-Geral Antonio Saggio apresentadas a 01 de julho de 1999, sobre os Acs. C-400/97 e C-402/97, EU:C:1999:340, n.º 37. Entendimento secundado no Ac. T-127/99, *Diputación Foral de Álava and Others v Commission*, EU:T:2002:59.

¹⁹ Ac. *Açores*, n.º 56.

²⁰ Conclusões do Acórdão *Açores* apresentadas a 20 de outubro de 2005, EU:C:2005:618, n.º 54.

O Acórdão considerou que, *in casu*, não estavam satisfeitos os dois últimos critérios, pelo que o quadro de referência aplicável devia ser o nacional. Nessas condições, considerou que se estava perante um Auxílio de Estado.

Propomo-nos agora a avaliar, em detalhe, cada um dos critérios propostos.

4.2. Crítica ao Acórdão Açores

a) *Autonomia Institucional*

No Acórdão Açores, afirma-se que existe autonomia institucional quando a “*decisão tenha sido adotada por uma autoridade local dotada, no plano constitucional, de um estatuto político e administrativo distinto do Governo central*”²¹. Da nossa parte, pensamos que o critério da autonomia institucional pode ser dividido em dois subcritérios: a autonomia institucional substancial – o estatuto político-administrativo autónomo – e a autonomia institucional formal – a necessidade de consagração constitucional. Começemos pela análise do primeiro subcritério.

Como bem apontam autores como Nóvoa (2006: 232-233), a autonomia da região não presume, necessariamente, a consagração de um “sistema” autónomo, *i.e.* não se exige que o sistema normativo da região seja dotado de uma lógica interna independente, bastando que o ente infra-estadual tenha poder para determinar os fins que deseja prosseguir, concedendo-se a possibilidade de definir o âmbito de interesses públicos próprios, bem como as necessidades públicas que tem interesse em satisfazer. O autor chama, por isso, à atenção que o Tribunal não se pronunciou sobre o que compreende a autonomia da região, abarcando no seu conceito, *a priori*, realidades como o federalismo alemão, o Estado regional italiano, as comunidades autónomas do Estado espanhol, ou o Estado unitário português.

Concordamos com Nóvoa. A autonomia institucional terá de descobrir os *fins regionais* que a entidade infra-estadual prossegue. Quer isto dizer que a possibilidade de prosseguir múltiplas atribuições²², que satisfaçam interesses públicos *regionais*, no limite pela via legislativa, indicará a existência de uma autonomia institucional substancial.

21 Ac. Açores, n.º 67.

22 Tendo presente que a nomenclatura jurídica nacional, por vezes, não casa com a europeia, sentimo-nos na obrigação de esclarecer que assumimos o termo como acolhido pela doutrina portuguesa – *cfr.* Amaral, 2020: 639-640. De todo o modo, e salvo melhor opinião, parece-nos que, para desenhar o conceito europeu de autonomia institucional, Nóvoa, 2006 lança aqui mão do conceito de atribuições múltiplas, tal como entendemos *supra*.

Já no que à análise do plano formal deste critério diz respeito, a doutrina é, estranhamente, despreocupada. Da nossa parte, parece-nos que a solução do Tribunal é merecedora de duras críticas. Senão vejamos.

Em primeiro lugar porque a exigência de uma forma específica na consagração da autonomia regional põe em xeque a autonomia político-administrativa dos Estados-Membros²³, sem ser possível identificar as razões de fundo que presidiram ao seu afastamento.

Não queremos aqui defender que o princípio da autonomia político-administrativa dos Estados-Membros vigora num plano quasi-absoluto²⁴. Na verdade, estando em causa a identificação de uma autonomia territorial infra-estadual, num domínio que ao Direito da União Europeia diz respeito, então, necessariamente²⁵, sempre terão de se definir critérios *europæus* sobre realidades político-administrativa dos Estados-Membros. O que se nos afigura incompreensível é o facto de o Tribunal de Justiça ter exigido uma forma específica que o critério deveria revestir, *maxime* o texto constitucional, e as nossas inquietações não são tranquilizadas pela análise da jurisprudência.

Importa ter presente que a jurisprudência²⁶ trabalhou os limites do princípio da autonomia institucional e processual dos Estados-Membros numa lógica que visava, sobretudo, assegurar a efetividade de direitos concedidos

23 A autonomia processual dos Estados-Membros como princípio orientador encontra hoje arrimo no §2, n.º 1, do artigo 19.º do Tratado da União Europeia, sendo, pacificamente, aceite pela jurisprudência e pela doutrina. Por todos, na jurisprudência, os Acs. 33/76, *Rewe*, EU:C:1976:188, n.º 5, C-6/90 e C-9-90, *Francovich*, EU:C:1991:428, n.º 43, ou, mais recentemente, o Ac. n.º C-201/02, *Delena Wells*, EU:C:2004:12, n.º 67; na doutrina, atenda-se ao estudo de Duarte (2000: 779-813). No que à autonomia organizativa diz respeito, alguns autores afirmam mesmo que terá sido a primeira vez que o Direito da União “dá relevância ao aspeto institucional interno do Estado face à irrelevância da organização territorial interna”. *Cfr.* Pereira, 2013: 59. Porém, salvo o devido respeito, parece-nos que esta consideração é incorreta, pois o TJUE já anteriormente tinha alertado que não basta aos Estados-Membros a mera invocação de uma autonomia organizativa para escapar ao Direito Europeu. *Colorandi causa*, atenda-se aos Acs. C-213/98, *Comissão c. Irlanda*, EU:C:1999:496, n.º 11, C-147/94, *Comissão c. Espanha*, EU:C:1995:111, n.º 5. Na doutrina, veja-se a análise de Lanceiro (2019: 537-586).

24 Alguns autores sugerem até que pode ser “um princípio em vias de extinção”. *V.* a dissertação de Sousa, 2022.

25 *V.* o Ac. n.º 6/64, *Costa/ENEL*, EU:C:1964:66, o Ac. 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, EU:C:1970:114 e o Ac. 106/77, *Simmenthal*, EU:C:1978:49.

26 O Tribunal de Justiça começou por trabalhar os limites da autonomia concedida aos Estados-Membros a propósito de casos sobre prazos de caducidade e prescrição – para além dos Acórdãos já referidos, assumem-se como particularmente relevantes os Acs. C-453/00, *Kühne & Heitz* EU:C:2004:17, C-392/04 e C-422/04, *i-21 Germany e Arcor*, EU:C:2006:586 e EU:C:2004:836, C-2/06, *Kempter*, EU:C:2008:78 e C-234/04, *Kapferer*, EU:C:2006:17 – e, mais recentemente, a propósito da responsabilidade do Estado por violação do Direito da União – *V.* os Acs. C-6/90 e C-9/90, *Francovich*, EU:C:1991:428 e C-46/93, *Brasserie du pêcheur*, EU:C:1996:79; a este respeito, vejam-se também os Acs. C-5/94, *Hedley Lomas*, EU:C:1996:205, C-118/00,

pelo Direito Europeu²⁷. Neste quadro poderá, *a priori*, parecer inapropriado lançar mão da mesma lógica quando o objetivo é tutelar um pilar da concorrência. Porém, a jurisprudência mais recente²⁸ deixa descobrir que o objeto (*rectius*, ramo do Direito) sobre o qual cumpre resolver estes delicados equilíbrios, *v.g.* direito da concorrência, direitos fundamentais dos administrados, direitos económicos do cidadão europeu, etc., é pouco mais que irrelevante. Quer isto dizer que a pedra de toque que repetidamente justifica a desconsideração da autonomia político-administrativa dos Estados-Membros é a salvaguarda do Direito da União e dos valores que são comuns aos Estados-Membros²⁹. Aliás, como vimos, essa leitura estava na base das considerações do Advogado-Geral Saggio³⁰, à luz do entendimento que antecedeu o Acórdão *Açores*. Porém, quando o Acórdão *Açores* definiu o critério da autonomia institucional adicionou uma dimensão formal à substantiva, em aberta contradição com a jurisprudência anterior.

Na verdade, é útil recordar que o Direito da União não exige qualquer forma específica para a transposição de Diretivas³¹, nem se pronuncia quanto ao modo como o direito interno deverá ser desaplicado por força do primado – se com recurso a revogação, declaração de ilegalidade, ou declaração de

Larsy II, EU:C:2001:368, C-319/96, *Brinkmann*, EU:C:1998:429, C-302-97, *Konle*, EU:C:1999:271, e C-424-97, *Haim*, EU:C:2000:357.

27 Vejam-se, entre outros, os Acs. 33/76, *Rewe*, EU:C:1976:188, n.º 5, 45/76, *Comet*, EU:C:1976:191, n.º 11-18 e C-231/96, *Edis*, EU:C:1998:401, n.º 34. Particularmente acutilantes também as considerações do Advogado-Geral Philippe Léger, apresentadas a 12 de maio de 1998 ao Acórdão *Levez*, n.º C-326/96, EU:C:1998:220, n.º 26 e ss. e as conclusões apresentadas a 17 de junho de 2003, sobre o Acórdão *Kühne & Heitz*, EU:C:2003:350, n.º 69-72. Na doutrina, veja-se, Cabral (2008: 993) e O’Keeffe (1995: 902-903).

28 Paradigmático, por exemplo, o modo como o Tribunal de Justiça tem lidado com a questão da (falta de) independência dos tribunais da Polónia (Despacho C-204/21, *Comissão/Polónia*, EU:C:2023:334). A convicção de que não estavam reunidas as condições para os juízes polacos decidirem com imparcialidade (a que se agravava o facto de as medidas analisadas terem “*por efeito diminuir a eficácia do Direito da União*” – a este respeito veja-se também o Ac. C-378/17, *Minister for Justice and Equality and Commissioner of the Garda Síochána*, EU:C:2018:979) – foi suficiente para considerar que se violava o Direito Comunitário. No mesmo sentido, veja-se o Ac. C-791/19, *Comissão/Polónia*, EU:C:2021:596.

29 *V.* o Despacho C-204/21, n.º 263 (citado *supra* – nota 28) e as conclusões do Advogado-Geral Léger apresentadas a 08 de abril de 2003, sobre o Ac. *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:207, n.º 58. Na doutrina, por todos, Håkansson (2005: 10 e ss).

30 Veja-se a nossa nota de rodapé 18, *supra*.

31 Como bem aponta Duarte (2021: 308-309), a Constituição portuguesa exige, no art. 112.º, n.º 8, a forma de lei, decreto-lei ou decreto legislativo regional, mas esta decisão do legislador constituinte é duvidosa no que toca às Diretivas de Execução (art. 291.º do TFUE). A autora tece duras críticas a esta opção, considerando-a “*um excesso de forma e uma banalização desnecessária do ato legislativo*”.

inconstitucionalidade³². Assim, e considerando o exposto, não descobrimos a razão para invadir o plano da autonomia processual dos Estados-Membros exigindo uma forma específica na consagração da autonomia da região.

Acresce que a exigência de forma que o Tribunal escolheu – o texto constitucional – é, não sabemos como o dizer de outro modo, absurda³³. Nas (raríssimas) situações em que o Tribunal de Justiça esclarece a forma que deverá revestir certo procedimento ou estatuto é, para nós, notório que o faz com especial cautela e em domínios que considera centrais à coesão do Direito. Pensamos, por exemplo, na necessidade de garantir que os tribunais nacionais operam de modo independente, imparcial e no âmbito de um quadro normativo previamente estabelecido por *lei*³⁴. Repare-se na evidente contradição: o Direito da União exige uma forma mais solene a critérios que visam identificar se certa medida constitui um Auxílio de Estado do que à consagração da independência e imparcialidade dos tribunais nacionais. A circunstância assume contornos ainda mais paradoxais se tivermos em mente que a União Europeia prescindiu de criar um sistema jurisdicional próprio assente na orgânica das suas instituições, preferindo, ao invés, atribuir aos tribunais nacionais a responsabilidade de aplicar o Direito, no caso concreto³⁵.

É certo que, de regra, os Estados reservam a definição da organização do seu território para o texto constitucional, pelo que esta exigência de forma dificilmente poderia dar origem a um caso chocante. Porém, esse é claramente um domínio que cabe aos Estados-Membros resolver, não fazendo qualquer sentido que seja o Direito da União a exigí-lo.

Poder-se-ia equacionar que o TJ visou aqui evitar a fraude à lei³⁶, *i.e.*, que os Estados-Membros não possam, com facilidade, desenhar sistemas regionais autónomos *ad hoc*, circum-navegando o espírito que a autonomia

32 Duarte, 2021: 335.

33 Aliás, parece-nos revelador que o único Estado-Membro a sugerir que devia considerar-se a dimensão *constitucional* da norma que consagra a autonomia de uma região tenha sido o Reino Unido (V. Ac. Açores, n.º 46) – um Estado sem Constituição em sentido formal. Já Fantozzi (1998: 1049) dá-nos conta que o caso Açores é curioso, na medida em que o Reino Unido (parte secundária do caso) conseguiu fazer valer o seu entendimento contra Portugal (a parte principal), agilizando a jurisprudência do TJ num sentido que, mais tarde, lhe poderia ser útil, nomeadamente em virtude da sua relação com a zona de Gibraltar.

34 Assim, o Ac. C-487/19, *W.Z.*, EU:C:2021:798, n.º 126.

35 Ac. 106/77, *Simmenthal*, EU:C:1978:49, n.ºs 21-23. A este respeito, veja-se, Martins (2022: 419-423) e Sá (2012: 12).

36 Lembramos que a necessidade de evitar a fraude à lei (a facilidade que os Estados-Membros teriam de redigir estatutos e organizações regionais para, desse modo, circum-navegar a proibição de Auxílio de Estado) estava na base das conclusões do Advogado-Geral Saggio. Veja-se a nossa nota de rodapé 18, *supra*.

institucional pressupõe. O problema desta linha argumentativa é que, como vimos, a urgência e necessidade dessa salvaguarda formal é muito mais vinculada em inúmeros outros domínios, não se descobrindo uma particular especificidade dos Auxílios de Estado que motive lançar mão da forma mais solene possível.

A utilização da Constituição como mecanismo puramente formal, instrumentalizada à identificação do quadro de referência de um (potencial) Auxílio de Estado, não só banaliza a sua importância, como falha o seu significado jurídico. Assim, não compreendemos como pôde o TJ chegar à conclusão de que o que é “suficientemente autónomo”, para fins do que constitui um Auxílio de Estado, deva resultar de um consenso genético indissociável da própria identidade do Estado-Membro, em norma que revista um valor hierárquico tipicamente reservado à consagração dos mais queridos valores do Estado, *maxime*, o direito à vida ou a dignidade da pessoa humana.

De todo o modo, no que ao caso *Açores* diz respeito, o Tribunal considerou que se encontrava satisfeito o critério da autonomia institucional: nos termos dos arts. 225.º e seguintes da Constituição da República Portuguesa, os Açores constituem uma região autónoma dotada de um estatuto político administrativo e de órgãos de governo próprios, que têm o poder de exercer as suas próprias competências fiscais e de adaptar o sistema fiscal nacional às especificidades regionais, em conformidade com o disposto na Lei n.º 13/98, de 24 de fevereiro (Lei de Finanças das Regiões Autónomas) e no Decreto Legislativo Regional n.º 2/99/A, de 20 de janeiro³⁷.

b) Autonomia Processual

Estará satisfeito o pressuposto da autonomia processual quando a medida for adotada “*sem que o Governo central possa intervir diretamente no seu conteúdo*”³⁸. Na ausência de ulterior densificação pelo TJ³⁹, parece-nos que Nóvoa (2006: 234) volta a sugerir certa interpretação. Para o autor, o objetivo do critério

37 Ac. *Açores*, n.º 70. A este enquadramento do duto aresto, acrescentamos a Lei n.º 39/80, de 5 de agosto que define o estatuto político-administrativo dos Açores. Aproveitamos este enquadramento para notar que também a Região Autónoma da Madeira preenche o critério da autonomia institucional – para além da base legal citada no corpo do texto, aludimos à Lei n.º 13/91, de 5 de junho (Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira) que, expressamente, atribui um poder tributário próprio e autónomo à Região da Madeira de adaptação do sistema fiscal nacional às especificidades regionais e a dispor das receitas fiscais nela cobradas ou geradas (art.s 8.º, n.º 1, 29.º, n.º 1, al. f) e 67.º e seguintes).

38 Ac. *Açores*, n.º 67.

39 Também o Advogado-Geral Geelhoed se limita a esclarecer que a autonomia processual estará assegurada quando “*o governo central não tem qualquer poder para intervir diretamente na fixação da taxa de imposto*”

é claro: visa impedir que se considere uma medida diretamente orientada pelo Governo central, de tal forma que, materialmente, a entidade infra-estadual, não estivesse no exercício da sua autonomia financeira⁴⁰.

A cautela do TJ ao esclarecer que apenas deve ser de considerar a influência *direta* do Governo central merece o nosso aplauso. Sem o afirmar explicitamente, o TJ parece reconhecer que a pletora de relações possíveis entre entidades estaduais e regionais nunca permitiria aplicar um critério de influência *indireta*. Repare-se que, de regra, as forças políticas que competem para alcançar o poder do Governo central são as mesmas que competem nos Governos regionais, pelo que, se o TJ tivesse optado por considerar que toda e qualquer influência do Governo central, ainda que indireta, numa medida regional era suficiente para fazer cair o critério da autonomia processual, então esta só poderia prevalecer quando Governo central e regional fossem controlados por forças partidárias diferentes – o que seria absurdo e contrário ao fim que, materialmente, se visava aqui salvaguardar.

Não obstante saudarmos a prudência do Tribunal quanto à fórmula escolhida, somos da opinião que, no que ao caso *Açores* diz respeito, o Tribunal aplicou incorretamente o critério que instantes antes havia consagrado⁴¹.

O douto acórdão considerou que não estaria preenchido o pressuposto da autonomia processual porque vigorava em Portugal o princípio da solidariedade nacional, que, por definição, presumia uma colaboração entre o Governo central e o Governo regional⁴². Note-se que o Tribunal considerou que o princípio da solidariedade referido acarretaria a correção dos défices orçamentais da medida, pelo que também estaria ferido o critério da economia económica. Iremos, mais à frente, analisar esta proposição em maior detalhe, mas, por ora, é mister assinalar que o Tribunal considerou que o *acerto de contas* entre Governos central e regional pressupunha uma dimensão orçamental (a que fez corresponder a autonomia económica) e uma dimensão *política* (a

e sem qualquer obrigação de a autoridade local ter em conta os interesses do Estado central” – cfr. Conclusões do Acórdão *Açores*, n.º 58.

40 Notamos, também, que a Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1 do TFUE (C/2016/2946, n.º 151), em obediência à jurisprudência *Açores*, assegura que “uma medida fiscal regional (ou local) não tem de ser completamente autónoma em relação um sistema fiscal mais geral para que não constitua um auxílio estatal. Nomeadamente, não é necessário que o sistema fiscal em questão (matéria coletável, taxas de tributação, regras em matéria de cobrança de impostos e isenções fiscais) seja totalmente transferido para a entidade infraestatal”.

41 No mesmo sentido, Rodrigues (2010: 909 e ss.).

42 V. Ac. *Açores* n.ºs 68, 73, 75-77, 82. Partindo da mesma leitura, veja-se a análise de Maia (2019: 123 e ss.).

que fez corresponder a autonomia processual)⁴³. Este entendimento esbarra com a prudente noção que saudámos *supra* e sugere confundir o critério da autonomia processual com o da autonomia económica⁴⁴. É que, à luz da lógica do Tribunal, sempre que uma medida falhar o critério da autonomia económica, então, necessariamente, também terá de falhar o da autonomia processual.

Salvo melhor opinião, parece-nos que o Tribunal incorre no mesmo tipo de erro no parágrafo 76, ao sugerir que a solidariedade nacional/regional manifesta-se em duas frentes: o poder de influenciar a decisão pela redução da pressão fiscal, por um lado, e a correção das desigualdades daí decorrentes, por outro. Uma vez mais, não podemos acompanhar este parecer. É que a influência do Governo central na definição do conteúdo da medida regional que se materializa tão só na redução da pressão fiscal é, claramente, e na melhor das hipóteses, uma influência *indireta*⁴⁵. À luz do exposto, na nossa opinião, o Tribunal devia ter considerado que estava preenchido o critério da autonomia processual.

Este serpentear de considerações do Acórdão *Açores* favorece a insegurança jurídica, especialmente quando considerando que a exigência simultânea dos três critérios presume a qualificação de várias realidades de elevada complexidade, *vis* o nível de autonomia, o tipo de medida, os efeitos da medida, os fins da medida e a natureza da realidade ultraperiférica⁴⁶.

c) Autonomia Económica

Existirá autonomia económica quando a região assume os custos económicos da medida, *i.e.*, não deverão existir mecanismos de compensação financeira do Governo central que corrijam os efeitos da medida sentidos pela região⁴⁷. Ora, como o sistema português previa no seu art. 30.º, da Lei de Finanças das

43 A expressão foi expressamente acolhida no Acórdão, afirmando-se que, *in casu*, o Governo central arcava com “as consequências políticas e económicas” da medida – cfr. Ac. *Açores*, n.º 68.

44 Como melhor explicaram Caballero e Almendral (2006: 617) “*Forma y fondo se confunden, en nuestra opinión, en el parecer final del Tribunal, lo que quizá condicione la futura aplicabilidad de esta jurisprudencia a otras situaciones similares*”.

45 Como bem aponta Vilaça, “*one can only regret that the Court (...) still placed emphasis, without critical analysis, on the distinction between, on the one hand, the objectives attributed to a particular tax scheme which are extrinsic to it and, on the other hand, the mechanisms inherent to the tax system itself, which are necessary to achieve such objectives*” (2014: 236).

46 No mesmo sentido, Caballero, Ruiz-Almendral (2006: 614).

47 Ac. *Açores*, n.ºs 67-68.

Regiões Autónomas (Lei n.º 13/98, de 24 de fevereiro) um mecanismo de transferências orçamentais (vulgo, “custos de insularidade”) o TJ considerou que não existia autonomia económica na região⁴⁸.

Não podemos acompanhar a lógica do Tribunal por várias razões. A saber:

Em primeiro lugar porque, no que ao caso *Açores* diz respeito, nos parece incorreto afirmar que o Governo central arcava com parte dos custos económicos da medida. As medidas de “compensação” do Governo central tinham (e têm) por fim atenuar os custos de insularidade, sendo claro quer na prática, quer no plano jurídico que cada região arcava (e arca) exclusivamente com os custos associados à sua política fiscal⁴⁹.

Em segundo lugar porque, se for de acolher a ideia de que o Governo central não pode conceder quaisquer mecanismos de solidariedade – ideia que rejeitamos, inclusive *de jure constituto* –, então, como melhor disse Santos (2008: 256), o TJ arrisca-se a encontrar um “beco sem saída”, pois “*não só discrimina negativamente as formas de descentralização não assimétricas, como incentiva diretamente os entes territoriais autónomos a tornarem-se mais autónomos*”.

Em terceiro lugar porque o critério da autonomia económica presume uma considerável insegurança jurídica, especialmente quando considerando o modo como foi aplicado pelo próprio Acórdão *Açores*. A determinação do nexo de causalidade entre um conjunto de medidas e um correspondente fluxo financeiro do Governo central⁵⁰ é extraordinariamente complexo, par-

48 Ac. *Açores*, n.º 76. Isto porque a lei portuguesa fazia depender verbas do Orçamento da existência de programas e projetos de investimento nas regiões autónomas (art. 31.º da Lei n.º 13/98, de 24 de fevereiro).

49 Veja-se o excelente trabalho de Rodrigues (2010: 911-915): o autor demonstra em detalhe que i) no plano jurídico-constitucional o poder de transferir verbas do Governo central para o regional em nada se confunde com o poder tributário regional; ii) a evolução das taxas de IRS e IRC regionais desmentem qualquer correlação com fluxos financeiros de origem nacional; e iii) que o TJ procedeu a uma leitura incorreta da fórmula de cálculo das transferências orçamentais. A esta linha argumentativa acrescentamos que, para além de ser falso que as transferências orçamentais do Estado para a região Autónoma dos Açores tenham uma ligação direta ou causal com as receitas fiscais, estas transferências orçamentais não atingem a “autonomia económica e financeira” da região. Como bem se aponta no Acórdão do Tribunal de Primeira Instância (doravante, “TPI”), T-211/04 e T-215/04, *Gibraltar/Comissão*, EU:T:2008:595, n.º 106, a leitura contrária, “*transforma em letra-morta o terceiro requisito do acórdão relativo ao regime fiscal dos Açores (...), visto que é muito difícil conceber uma entidade infra-estatal que não receba nenhum apoio financeiro, seja de que forma for, por parte do governo central*” – a este respeito, veja-se também a nossa nota de rodapé 51, *infra*.

50 Sobre o nexo de causalidade, atesta o Ac. C-428/06 a C-434/06, *UGT Rioja v. Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya*, EU:C:2008:488, n.º 129, que deve existir uma literal “*compensação, ou seja, uma relação de causa-efeito entre uma medida fiscal adotada pelas autoridades [regionais] (...) e os montantes postos a cargo do Estado.*” Na nossa opinião, também este entendimento reforça a ideia de que, no caso *Açores*, o quadro de referência relevante não podia ser nacional.

ticularmente quando, em razão da especial insularidade de certo território, o Governo central sempre será sujeito a uma tendência natural para promover medidas de solidariedade⁵¹. Para mais, como bem aponta Vilaça (2013: 791), a análise dos mecanismos de solidariedade nunca pode depender apenas da comparação da região em causa com outras regiões, sob pena de se afirmar que uma região é “suficientemente autónoma” conforme esteja acima ou abaixo da média nacional em termos de riqueza.

Face ao exposto, parece-nos que, no caso *Açores*, o quadro de referência aplicável seria tão só o da região autónoma dos Açores, pelo que a medida não constituiria um Auxílio de Estado proibido⁵².

De todo o modo, e como aludimos *supra*, somos da opinião que podem existir mecanismos de solidariedade financeiros e, ainda assim, a região ser “suficientemente autónoma”⁵³. Repare-se que, como quase todos os Estados com regiões detêm semelhantes mecanismos, um entendimento estrito desta relação tornaria inútil a noção de seletividade regional. Nestes termos, ao abrigo da lógica desenhada pelo próprio Acórdão *Açores*, as compensações que assumam cariz generalista, no seio de um princípio geral de solidariedade, não farão, por si só, fazer cair o critério da autonomia económica⁵⁴.

4.3. Jurisprudência contraditória?

No seguimento do Ac. *Açores*, o TJ aligeirou o entendimento algo claustrofóbico que tinha defendido. Não cabendo no objeto deste texto uma análise aprofundada dos vários Acórdãos, tentaremos apenas encontrar o sentido das decisões e os fundamentos dos mesmos, pois julgamos que poderão lançar luz sobre a correta interpretação do critério da autonomia económica.

a) Ac. *UGT Rioja*

No Ac. *UGT Rioja*⁵⁵, o TJ parece ter relaxado o restrito entendimento defendido no caso *Açores*. Qual a razão deste desvio e em que se traduziu?

51 Cseres, Reyna, 2021: 618-624, 626-629.

52 Assim também parece apontar Vilaça (2009: 449).

53 Entendimento mais tarde vertido no Ac. C-428/06, *UGT Rioja*, EU:C:2008:488, n.º 135.

54 No mesmo sentido, Nóvoa (2006: 236).

55 Ac. C-428/06 a C-434/06, *UGT Rioja v. Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya*, EU:C:2008:488.

Começando pela primeira questão, Vilaça sugere que, parte da razão possa residir nas diferentes formas do processo⁵⁶ – no caso *Açores* o TJ foi chamado a decidir um recurso direto de anulação da Comissão e no Ac. *UGT Rioja* uma questão prejudicial. A diferença resultaria do facto de, no último caso, o tribunal nacional ser dotado de uma margem considerável de autonomia, desde logo por ser a este órgão que cabe a aplicação do Direito ao caso. Esta explicação não nos convence por duas razões. Em primeiro lugar porque no caso *Presidente del Consiglio*, sobre a região da Sardenha⁵⁷, o TJ foi chamado a pronunciar-se em questão prejudicial e chegou à conclusão de que existia seletividade, sem se suspeitar que a forma do processo tenha pesado no sentido da decisão. E, em segundo lugar, porque, infelizmente, o TJ tem um largo historial de proceder ao exercício subsuntivo que, na pureza dos princípios, cabe ao tribunal nacional, pronunciando-se, em questão prejudicial, sobre se o caso concreto é subsumível ao quadro normativo que clarificou⁵⁸. Assim, somos da opinião que a forma do processo não foi minimamente determinante do sentido da decisão.

De todo o modo, desta vez o Tribunal reconheceu que não bastava a existência de fluxos financeiros do Governo central para região para que se atinja o critério da autonomia económica, reconhecendo o que afirmámos *supra*: podem existir inúmeros motivos para certa dotação orçamental da região que em nada se relacionam com a medida⁵⁹.

Considera Maia (2019: 124) que o TJ alterou a estratégia de até então, procurando se a medida em causa cumpria os ditames constitucionalmente exigíveis ou se os extravasou. Não concordamos com este autor por duas ordens de razão.

Em primeiro lugar porque, ao contrário do que sugere o autor, o Tribunal procura⁶⁰, expressamente, identificar algum nexo de causalidade entre a medida em causa e as operações financeiras realizadas pelo Governo central que lhe permitisse chegar à conclusão que estas surgiram como contrapartida

56 Apesar de colocar a questão em vários escritos, o autor esclarece que esta não deverá ser a melhor explicação para a divergência de conclusões do TJ, mas não fundamenta o seu ceticismo – *cf.* Vilaça (2009: 450 e 2010: 617).

57 Ac. C-169/08, *Presidente del Consiglio dei Ministri*, EU:C:2009:709.

58 *Colorandi causa*, entre muitos outros, os Acs. C-118/00, *Larsy II*, EU:C:2001:368, n.º 40 e ss. e C-319/96, *Brinkmann*, EU:C:1998:429, n.º 33.

59 V. o Ac. *UGT Rioja*, n.º 135 e as conclusões da Advogada-Geral Kokott, apresentadas a 05 de maio de 2008, a este Acórdão, EU:C:2008:262, n.º 106 e ss. (particularmente o n.º 109).

60 V. Ac *UGT Rioja*, n.º 125-130.

uma da outra⁶¹. Reconhecendo a profunda dificuldade em identificar tal conexão⁶², resta-nos apenas avisar que esta em nada se confunde com a quasi-fiscalização de constitucionalidade que o autor sugere⁶³.

E, em segundo lugar, porque se o TJ se propusesse a efetuar essa operação, então a consequência mais premente não seria a aventada pelo autor – a de que a medida extravasaria o “âmbito de competências constitucionalmente consagradas” –, mas antes que a decisão pouco ou nenhum sentido faria. É que, na prática, o TJ estar-se-ia a substituir aos Tribunais Constitucionais dos Estados-Membros propondo-se a analisar a conformidade constitucional de medidas nacionais.

Hofmann e Micheau, por seu lado, consideram que a extrema dificuldade em identificar umnexo causal entre as várias operações financeiras sugere que a avaliação deva ser confiada aos tribunais nacionais, naturalmente mais apetrechados a identificar as subtis relações entre Governos centrais e regionais⁶⁴. Porém, uma vez mais, não podemos acompanhar a posição exposta. É que das duas uma: se a avaliação *supra* se referia ao Ac. *UGT Rioja*, então é forçoso recordar que o órgão competente para qualificar a medida já era o tribunal nacional⁶⁵, pelo que, neste cenário, a crítica não tem razão de ser; por outro lado, se a avaliação presumia um alcance geral, então o que é sugerido é inaceitável à luz do Direito da União, pois nunca poderia um tribunal nacional ter competência para “avaliar” fosse o que fosse no quadro, por exemplo, de uma ação por incumprimento (muito menos uma ação contra o próprio Estado a que pertence o tribunal nacional), sendo esse, naturalmente, um domínio exclusivo do Tribunal de Justiça [art. 15.º, n.º 3 do Tratado da União Europeia (doravante, “TUE”) e arts. 258.º a 260.º do TFUE].

Assim, somos da opinião que o Acórdão *UGT Rioja* foi consistentemente prudente, pois procurou, criteriosamente, averiguar a autonomia económica

61 Para mais, como esclarece a doutrina espanhola, o facto de existir um contacto expresso e permanente entre o Governo central e a região não significa que seja atingido o critério da autonomia processual, uma vez que este contacto é “meramente informativo” – *cfr.* Macias, Herrera (2006: 40).

62 O próprio TJ reconhece que “o método de cálculo da quota é particularmente complexo” – Ac. *UGT Rioja*, n.º 125.

63 A operação que o TJ procura fazer nos parágrafos 95 a 110 também não se confunde com a fiscalização aludida pelo autor.

64 Hofmann, Micheau, 2016: 124. Maia sugere inclinar-se para a posição destes autores – *id.*

65 O próprio Acórdão, aproveitando-se das melhores práticas jurisprudenciais, teve o cuidado de esclarecer que não lhe cabia julgar se a medida em causa era (ou não) um Auxílio de Estado, pois essa operação de qualificação e apreciação dos factos competia ao órgão jurisdicional de reenvio – *cfr.* Ac. *UGT Rioja*, n.º 139.

da região, tendo esclarecido sob quem recaía o ónus da prova e retirou-se da discussão sobre a qualificação da medida em si.

b) Caso Gibraltar

Infelizmente, o Ac. *Gibraltar*, não parece ter acompanhado a prudência do Ac. *UGT Rioja*. Na verdade, neste caso, o TJ simplesmente demitiu-se de discutir a questão da seletividade regional, afirmando que, por ser “materialmente seletivo”, o projeto de reforma fiscal não colocava questões pertinentes em sede de seletividade regional⁶⁶. Não podemos concordar por duas ordens de razão.

Em primeiro lugar porque o Tribunal incorre aqui num erro de inversão metodológica. Isto porque verificar se a medida é (ou não) seletiva é um exercício que, necessariamente, terá de ocorrer *a posteriori* de saber qual o quadro de referência aplicável⁶⁷. Ao concluir que a seletividade regional não podia ser usada como argumentação *porque* a medida era seletiva, o Tribunal lança mão de um quadro de referência que ainda não tinha admitido ser o indicado⁶⁸.

E, em segundo lugar, porque é altamente duvidoso que, ainda que se ignore a questão *supra*, o regime fosse materialmente seletivo. Não cabe no objeto deste trabalho a sua análise, mas a doutrina e jurisprudência mais avisadas reconhecem que não basta analisar apenas os efeitos do auxílio, sendo necessário considerar o enquadramento global do sistema fiscal em análise⁶⁹. Isto porque, como vimos, se a medida for concedida a todo o quadro de referência, então não estamos face a um Auxílio de Estado proibido⁷⁰.

c) Caso Presidente del Consiglio, da Região da Sardenha

No Ac. *Presidente del Consiglio*⁷¹, TJ não voltou a cometer o mesmo lapso. Neste caso, o Tribunal deu como aceite que o quadro de referência aplicável seria o da região Sardenha, concluindo, ainda assim, que a medida era seletiva,

66 Ac. C-106/09 P, *Gibraltar*, EU:C:2011:732, n.ºs 183-188.

67 V. o Ac. *Açores*, n.º 56.

68 Com críticas à metodologia adotada pelo tribunal, Lang (2012: 807-808, 809-812). Úteis, também, as conclusões do Advogado-Geral Niilo Jääskinen apresentadas a 07 de abril de 2011, sobre o caso, EU:C:2011:215, n.ºs 28-116.

69 Vejam-se as críticas de Panayi (2015: 237 e ss.).

70 V. o Ac. C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, EU:C:2001:598. No mesmo sentido, a Comissão Europeia, 2016: 27 e a Comissão Europeia, 1998: 17

71 Ac. C-169/08, *Presidente del Consiglio dei Ministri*, EU:C:2009:709.

pois não se aplicava à generalidade dos operadores de aeronaves e de barcos de recreio que faziam escala *na região*⁷².

De todo o modo, repare-se como, também aqui, o TJ acaba por relaxar o entendimento da jurisprudência *Açores*.

d) Ónus da prova e outros casos sobre as Regiões Autónomas Portuguesas

Não cabe no objeto deste trabalho uma análise aprofundada sobre *todos* os casos sobre seletividade regional, mas parece-nos útil dar nota de alguns outros arestos, pois lançam luz sobre uma questão a que ainda não demos resposta: cabe à Comissão ou aos interessados, *maxime*, o Estado-Membro ou, no limite, a entidades infra-estaduais⁷³, provar o quadro de referência aplicável? Dá-nos nota Romão (2010: 695-697, 701)⁷⁴ que, nesta matéria, a jurisprudência comunitária não é pacífica: no Acórdão *Açores* começou por se atestar que “o **Governo português (...) não demonstrou que a Região Autónoma dos Açores não recebe nenhum financiamento do Estado para compensar a redução de receitas fiscais eventualmente decorrente das reduções das taxas de imposto**” (negrito nosso)⁷⁵; posteriormente, no caso *Gibraltar*, o TPI vem a considerar que cabe à *Comissão* provar a seletividade da medida, em geral, e o quadro de referência aplicável, em particular⁷⁶; contudo, ainda no caso *Gibraltar*, em recurso para o Tribunal de Justiça, vem a considerar-se que o ónus da prova sobre o quadro de referência aplicável cabe *ao Estado-Membro*⁷⁷; finalmente, também o Acórdão do TPI *Banco Comercial dos Açores*⁷⁸ reitera este último entendimento.

72 Ac. *Presidente del Consiglio dei Ministri*, n.º 63.

73 Como bem apontam Romão (2010: 691-693) e Risueño (2023: 338, 342), as instâncias europeias têm, em matérias de Auxílios de Estado, sido fiéis à jurisprudência *Plaumann* (Ac. 25/62, *Plaumann*, EU:C:1963:17) e concedido legitimidade às entidades infra-estaduais que demonstrem um interesse direto e individual, como decorre do art. 263.º do TFUE. Com efeito, este foi o entendimento vertido no Ac. T-131/21, *Região Autónoma da Madeira/Comissão*, EU:T:2023:348, n.ºs 21-32, concedendo legitimidade à própria Região Autónoma para agir contra a decisão da Comissão.

74 A este respeito, veja-se, também Vilaça (2009: 450).

75 Ac. *Açores*, n.º 71.

76 Ac. T-211/04 e T-215/04, *Gibraltar*, EU:T:2008:595, n.º 112-113.

77 Ac. C-106/09 P, *Gibraltar*, EU:C:2011:732, n.º 94.

78 Ac. T-75/03, *Banco Comercial dos Açores v Comissão*, EU:T:2009:322, n.º 84.

Sem embargo os problemas de segurança jurídica inerentes à exposição *supra*⁷⁹, parece-nos que a jurisprudência aponta no sentido de que o ónus da prova recai sobre o interessado. Contudo, esta conclusão não se nos afigura particularmente feliz, pois, como bem aponta o Advogado-Geral Niilo Jääskinen, cabe à Comissão a prova de que existe seletividade e ao Estado-Membro a prova de que a diferenciação se justifica pela natureza e economia do sistema⁸⁰. Ora, resulta da jurisprudência *Açores* que a definição do quadro de referência aplicável goza de uma relação de prejudicialidade com a análise da seletividade da medida em si⁸¹, pelo que nos parece juridicamente incongruente defender que as regras sobre o ónus da prova não devem acompanhar a dinâmica lógico-sequencial do exercício jurídico que aqui caberia resolver.

Particularmente ilustrativos da inadequação do entendimento jurisprudencial aqui exposto são os Acórdãos *Região Autónoma da Madeira/Comissão*

79 O recente Acórdão C-736/22 P, *Zona Franca da Madeira*, EU:C:2024:579 não parece ter contribuído para este debate, pois, face à acusação da República Portuguesa de que a Comissão “inverteu o ónus da prova”, o TJ limitou-se a considerar que a apreciação do Tribunal Geral não excedeu “*manifestamente os limites de uma apreciação razoável dos elementos de prova*” (n.ºs 45, 52, 56-60). Apesar de não integrar o objeto deste trabalho, somos forçados a notar que, no que à repartição do ónus da prova diz respeito, esta não foi a conclusão mais surpreendente do Acórdão *Zona Franca da Madeira*: a República Portuguesa argumentava (n.ºs 92 a 94 do Acórdão) que a Comissão inverteu o ónus da prova quando entendeu que as autoridades portuguesas não estavam em condições de verificar “*a veracidade nem a permanência dos postos de trabalho declarados, tal como tinha sido solicitado pela Comissão nas suas Decisões de 2007 e de 2013, precisamente devido à ausência de uma metodologia de cálculo comum e objetiva aplicável a todos os casos de relações de trabalho*” e, para se fazer valer deste entendimento, lançou mão do entendimento vertido no Ac. T-111/01 e T-133/01, *Saxonia Edelmetalle e ZEMAG/Comissão*, EU:T:2005:166, n.º 86. A esta linha argumentativa o TJ respondeu (n.º 96) que a jurisprudência citada não era aplicável, pois essa tinha por objeto “*o exame da utilização abusiva do montante de auxílios individuais concedidos por um Estado-Membro a uma ou várias empresas expressamente identificadas*” e, pelo contrário, o caso em apreço versava sobre “*a aplicação de disposições fiscais, a saber, o Regime III, em violação de decisões da Comissão que autorizam um regime de auxílios*”. Salvo o devido respeito, não conseguimos gizar a lógica que presidiu a este entendimento, pois parece-nos que os dois conjuntos de casos são em tudo análogos – *tem de ser* a Comissão a provar que o Estado-Membro aplicou abusivamente o regime autorizado. Na verdade, a sugestão de que o ónus da prova não recai sobre a Comissão, mas sobre os Estados-Membros, suscita alguma perplexidade, pois esta tese tem por corolário que os Estados-Membros devem aqui fazer uma prova de facto negativo, *i.e.*, sugere-se que cabe aos Estados-Membros a prova de que *não* se desviaram da prévia autorização da Comissão.

80 Conclusões do Advogado-Geral Niilo Jääskinen apresentadas a 07 de abril de 2011, sobre os Acs. C-106/09 P e C-107/09 P, EU:C:2011:215, n.º 217. Reversamente, quando a Comissão considera que, face a uma denúncia, não há Auxílio de Estado, então está obrigada a informar o denunciante dos elementos de facto e de direito que a levaram a tal conclusão – *cfr.* Ac. C-367/95 P, *Comissão/Sytraval e Brink's France*, EU:C:1998:154, n.º 64.

81 Ac. *Açores*, n.º 56.

(T-131/21)⁸² e *Zona Franca da Madeira* (T-95/21)⁸³. Nestes arestos, i) começou por se considerar que o quadro de referência *nacional* é aplicável *prima facie*, salvo se ficar demonstrado que estavam reunidos os pressupostos do Acórdão *Açores* e ii) coube ao tribunal apreciar, também, se a existência de exceções na medida *regional* tinha por corolário que apenas algumas empresas seriam beneficiadas, arriscando, por isso, a sua seletividade. O leitor atento terá, certamente, reparado na desnecessária complexificação da repartição do ónus da prova: a Comissão deve provar que certa medida é seletiva, sendo-lhe lícito utilizar um quadro de referência potencialmente irrelevante (*maxime*, o nacional), o Estado-Membro deve provar que o quadro de referência preferido pela Comissão não se adequa ao caso e volta a ser exigido à Comissão que prove a seletividade da medida *no quadro regional*. Com efeito, os Acórdãos citados parecem ter sido vítimas do registo desnecessariamente confuso que esta construção pressupõe, pois acabaram por concluir que o quadro de referência aplicável não podia ser o regional *porque* a medida consagrava exceções inaceitáveis à luz do Direito da Concorrência⁸⁴. O lapso é o seguinte: a consagração das exceções previstas podia até redundar na conclusão de que a medida consubstanciava um Auxílio de Estado proibido, mas a análise do quadro de referência aplicável não se confunde com esta questão, resultando antes da existência de uma autonomia institucional, processual e económica da Região⁸⁵.

5. REFLEXÕES FINAIS

Apesar de se assumirem, indiscutivelmente, como um pilar da concorrência, os Auxílios de Estado são uma disciplina ainda jovem e a sua construção será (e tem sido) laboriosa.

No quadro do seu estudo, a noção de seletividade regional mereceu a nossa especial atenção, não apenas porque o Tribunal de Justiça se pronunciou diretamente sobre o regime português, mas sobretudo porque, no quadro de uma

82 Ac. T-131/21, *Região Autónoma da Madeira/Comissão*, EU:T:2023:348.

83 Ac. T-95/21, *Zona Franca da Madeira*, EU:T:2022:567.

84 Ac. T-95/21, *Zona Franca da Madeira*, EU:T:2022:567, n.ºs 54-57 e Ac. T-131/21, *Região Autónoma da Madeira/Comissão*, EU:T:2023:348, n.ºs 43-45.

85 Este facto não mereceu a correção do Tribunal de Justiça que, em sede de recurso, se limitou a considerar que o juízo do Tribunal Geral não foi “manifestamente irrazoável” – veja-se a nossa nota de rodapé 79, *supra*.

Europa de controvertidas organizações territoriais, o seu estudo é de capital importância.

Ao reconhecer que as medidas regionais emanadas de entidades infra-estaduais podem, em certas circunstâncias, convocar um distinto quadro de referência na análise da sua seletividade, o Tribunal de Justiça deu um passo eminentemente positivo. Este entendimento, não só é mais justo no plano económico, como permite resolver facilmente alguns casos que, até então, teriam um tratamento imperfeito⁸⁶. Contudo, como procurámos demonstrar, os critérios escolhidos são de duvidosa perfeição jurídico-dogmática⁸⁷, arriscam-se a ser contraproducentes⁸⁸ e promovem uma considerável insegurança jurídica.

Pensamos que a jurisprudência que seguiu o acórdão *Açores*, nomeadamente o Ac. *UGT Rioja* (C-428/06) e o Ac. *Presidente del Consiglio* (C-169/08), revela que o critério da autonomia económica deve ser lido *cum grano salis*. Como quase todos os Estados com regiões detêm mecanismos de solidariedade entre o Governo central e as suas regiões, um entendimento estrito desta relação tornaria inútil a noção de seletividade regional. As dificuldades em provar o nexo causal entre uma medida regional e uma contrapartida financeira de origem nacional constituem preocupações legítimas, mas não devem intimidar o Tribunal, desde logo porque este age (*rectius*, só pode agir) no domínio da prova produzida. Nestes termos, parece-nos que o Tribunal devia evitar registos como o que preferiu no Ac. *Gibraltar* (C-106/09 P), pois ao evitar discutir a seletividade regional de certa medida apenas contribuiu para a insegurança jurídica do sistema. Também os Acórdãos *Região Autónoma da Madeira/Comissão* (T-131/21) e *Zona Franca da Madeira* (T-95/21 e C-736/22 P) nos parecem infelizes, dado que parecem confundir a verificação dos pressupostos da jurisprudência *Açores* com a análise da seletividade da medida em si.

Na nossa opinião, futuras qualificações das nuances dos vários regimes fiscais territoriais dos Estados-Membros deverão seguir a pista do Ac. *UGT Rioja* (C-428/06). A verdade estará na sua prudência e método.

86 Sem a solução do Advogado-Geral Geelhoed, analisaríamos as medidas dos vários estados de uma federação, reconhecendo que era impossível identificar um quadro que servisse de referência e, ainda assim, seríamos forçados a considerar que a medida era seletiva.

87 Como vimos, por vezes, são mesmo incompreensíveis, *maxime* a exigência de forma *constitucional*.

88 A este respeito, recorde-se o alerta de Santos, *supra*.

BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, João José Nogueira de
2011 “Conteúdo e limites da análise económica no controlo da compatibilidade dos auxílios de Estado com o Mercado interno”, in *Boletim de Ciências Económicas*, vol. 54, p. 211
- AMARAL, Diogo Freitas do
2020 *Curso de Direito Administrativo*, vol. I, 4ª ed., reimpr., Coimbra, Almedina, pp. 639-640
- CABALLERO, Ramón Martínez & ALMENDRAL, Violeta Ruiz
2006 “Ayudas de estado selectivas y poder tributário de las Comunidades Autónomas”, in *Revista Española de Derecho Europeo*, n.º 20, pp. 614, 617
- CABRAL, Pedro
2008 “O princípio da proteção jurisdicional efetiva e a autonomia processual dos Estados-Membros no ordenamento jurídico da União Europeia”, in *Revista da Ordem dos Advogados*, vol. 68, n.º 2, p. 993
- CAMPOS, Manuel Fontaine
2017 “A evolução do enquadramento normativo dos auxílios de Estado na União Europeia e os fundamentos históricos do seu controlo”, in: Mota, Helena; Coutinho, Juliana Ferraz; Guimarães, Maria Raquel, *et al.* (org.) *Estudos Comemorativos dos 20 Anos da FDUP*, vol. II, Coimbra, Almedina, pp. 207 e ss., 213
- CSERES, Katalin J. & REYNA, Agustin
2021 “EU State Aid Law and Consumer Protection: An unsettled Relationship in Times of Crisis”, in *Journal of European Competition Law & Practice*, vol. 12, n.º 8, pp. 618-624, 626-629
- DUARTE, Maria Luísa
2000 A aplicação jurisdicional do princípio da subsidiariedade no Direito Comunitário, in *Estudos Jurídicos e Económicos em Homenagem ao Professor João Lumbrals*, Coimbra, Coimbra Editora, pp. 779-813
- 2021 *Direito da União Europeia, Lições desenvolvidas*, Lisboa, AAFDL, pp. 308-309, 335
- FANTOZZI, Augusto
1998 “I rapporti tra ordinamento comunitario e autonomia finanziaria degli enti territoriali”, in *Diritto e Pratica Tributaria Internazionale*, p. 1049

- FARRERES, Germán Fernández
 1993 *El Régimen de las Ayudas Estatales en la Comunidad Europea*, Madrid, Fundación Universidad Empresa, pp. 23 e ss. *apud.*, Martins, Manuel 2002 *Auxílios de Estado no Direito Comunitário*, Cascais, Principia, p. 42
- FLETT, James; JESSEN, Anders C. & TALABER-RITZ, Klara
 2008 “The Relationship between WTO Subsidies and EC State Aid Law”, in Sutton, A. (ed.), *EC State Aid Law, Le Droit des Aides d’Etat dans la CE, Liber Amicorum Francisco Santaolalla Gadea*, vol. 36, Alphen aan den Rijn, Kluwer, pp. 441-467
- HÅKANSSON, Mattias
 2005 *EC Procedural Protection: The Principles of Effectiveness and Equivalence*, Tese de Mestrado, Lund, Faculdade de Direito da Universidade de Lund, pp. 10 e ss.
- GORJÃO-HENRIQUES, Miguel
 2023 *Direito da União, História, Direito, Cidadania, Mercado Interno e Concorrência*, 9ª ed., reimpr., Coimbra, Almedina, pp. 708, 725-730
- HOFMANN, Herwig & MICHEAU, Claire
 2016 *State Aid Law of the European Union*, Oxford, Oxford University Press, *apud.*, Maia, Gil Valente 2019, “O regime europeu de auxílios de Estado”, in *Revista da Ordem dos Advogados*, Ano 79, p. 124
- JACKSON, John H.
 1999 *The World Trading System – Law and Policy of International Economic relations*, Cambridge, The MIT Press, pp. 35 e ss.
- LANCEIRO, Rui Tavares
 2019 *O Princípio da Cooperação leal e a Administração, A europeização do procedimento de prática de acto administrativo*, Lisboa, AAFDL, pp. 537-586
- LANG, John Temple
 2012 “The Gibraltar State Aid and Taxation Judgment – A “Methodological Revolution”?”, in *European State Aid Law Quarterly*, vol. 11, n.º 4, pp. 807-808, 809-812
- MACIAS, Daniel Armesto & HERRERA, Pedro M.
 2006 “¿Es ayuda de estado un tipo de gravamen regional inferior al vigente en el resto del territorio? (De la polémica doctrina del Tribunal Supremo a la fascinante opinión del Abogado General en el caso Azores y su relevancia par el País Vasco)”, in *Quincena Fiscal*, n.º 13, p. 40

- MADURO, Miguel Poiares
1998 *We Are The Court – The European Court of Justice and the European Economic Constitution – A Critical Reading of Article 30 of the EC Treaty*, Oxford, Hart Publishing, pp. 126 e ss.
- MAIA, Gil Valente
2019 “O regime europeu de auxílios de Estado”, in *Revista da Ordem dos Advogados*, Ano 79, pp. 108-109, 123 e ss., 124
- MARTIN, José Fernández & STEHMANN Oliver
1991 “Product Market Integration versus Regional Cohesion in the Community”, in *European Law Review*, vol. XVI, pp. 216 e ss.
- MARTINS, Manuel
2002 *Auxílios de Estado no Direito Comunitário*, Cascais, Principia, pp. 29 e ss., 40-41, 42-45
- MARTINS, Patrícia Fragoso
2022 *Direito Constitucional Europeu, Fundamentos, Instituições, Princípios e Garantias*, Lisboa, Universidade Católica Editora, pp. 419-423
- NÓVOA, César García
2006 “La sentencia del caso Azores y su influencia en el poder normativo de las Comunidades Autónomas en España”, in *Revista Dereito*, vol. 15, n.º 1, pp. 232-233, 234, 236
- O’KEEFFE, David
1995 “Judicial Protection of the Individual by the European Court of Justice”, in *Fordham International Law Journal*, vol. 19, n.º 3, pp. 902-903
- PAIS, Sofia Oliveira
2011 *Entre Inovação e Concorrência – em defesa de um modelo Europeu*, Lisboa, Universidade Católica Editora, p. 160
- PANAYI, Christiana HJI
2015 *Advanced Issues in International and European Tax Law*, Oxford, Hart Publishing, pp. 237 e ss.
- PEREIRA, Liliana Ivone Silva
2013 “As medidas fiscais seletivas e o regime dos auxílios de Estado na União Europeia – seletividade regional e capacidade fiscal dos entes infra-estatais no “caso Açores”, in Palma, Clotilde Celorico; Torres, Heleno Taveira & Ferreira, Eduardo Paz (org.), *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Alberto Xavier, Economia, Finanças Públicas e Direito Fiscal*, vol. II, Coimbra, Almedina, p. 59

- PESARESI, Nicola & HOOF, Marc Van
 2008 *apud*. Kleiner, Thibaut, 2011 “Modernization of State Aid Policy”, in Szyszczak, Erika (ed.), *Research Handbook on European State Aid Law*, Cheltenham, Edward Elgar Publisher, p. 2
- PORTO, Manuel Lopes & ALMEIDA, João Nogueira de
 2010 “Controlo Negativo, Controlo Positivo ou Ambos? O Sentido e a Legitimidade da Europeização Progressiva do controlo e da Política dos Auxílios de Estado”, in *Revista de Concorrência e Regulação*, Ano I, n.º 3, p. 174
- RISUEÑO, Jorge
 2023 “Madeira Free Trade Zone: New or Existing Aid?, Annotation on the Judgment of the General Court (Fifth Chamber) of 21 June 2023, in Case T-131/21 Região Autónoma da Madeira v European Commission”, in *European State Aid Law Quarterly*, vol. 22, n.º 3, pp. 338, 342
- RODRIGUES, Nuno Cunha
 2010 “Auxílios de Estado com Finalidade Regional”, in Miranda, Jorge; Cordeiro, António Menezes; Ferreira, Eduardo Paz & Nogueira, José Duarte, (org.), *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Paulo de Pitta e Cunha*, vol. I, Coimbra, Almedina, pp. 909 e ss., 911-915
- ROMÃO, Luís Miguel
 2010 “Banco Comercial dos Açores v Commission (T-75/03), Two Steps up and one step back?”, in *European State Aid Law Quarterly*, vol. 9, n.º 3, pp. 691-693, 695-697, 701
- SÁ, Mariana Nogueira
 2012 *Artigo 267.º TFUE: Lex Imperfecta? Das consequências da omissão do reenvio prejudicial à luz da lei civil portuguesa*, Tese de Mestrado, Porto, UCP, p. 12
- SANTOS, António Carlos dos
 2008 “O estranho caso do conceito comunitário de autonomia suficiente em sede de auxílios de Estado sob forma fiscal (Comentário ao Acórdão TJCE de 6 de Setembro de 2006 relativo à insuficiente autonomia da Região Autónoma dos Açores)”, in *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, n.º 1, p. 256
- SOUSA, Filipa Vicente de
 2022 *A autonomia processual dos Estados-membros na União Europeia: Um princípio em vias de extinção?*, Tese de Doutoramento, Coimbra, Universidade de Coimbra
- VILAÇA, José Luís Cruz,
 2009 “Material and Geographic Selectivity in State Aid – Recent Developments”, in *European State Aid Law Quarterly*, vol. 8, n.º 4, pp. 449, 450

- 2010 “Selectividade e afectação da concorrência em matéria de auxílios de Estado – uma Perspectiva pessoal sobre desenvolvimentos recentes de problema antigo”, in Miranda, Jorge (coord.), *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Sêrvulo Correia*, vol. III, Coimbra, Coimbra Editora, p. 617
- 2013 “Fiscalidade e auxílios de Estado: quando é que um regime fiscal adotado por uma autoridade regional deixa de ser seletivo? O caso Açores”, in Palma, Clotilde Celorico; Torres, Heleno Taveira & Ferreira, Eduardo Paz (org.), *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Alberto Xavier*, vol. I, Coimbra, Almedina, p. 791
- 2014 *EU Law and Integration, Twenty Years of Judicial Application of EU Law (Regional Selectivity and State Aid – the Azores Case)*, Oxford and Portland, Hart Publishing, p. 236

Documentos Oficiais:

COMISSÃO EUROPEIA

- 1998 Comunicação da Comissão sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade direta das empresas, 98/C 384/03, de 10.12.1998
- 2016 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, 2016/C 262/01, de 19.07.2016

Jurisprudência UE:

- Acórdão do Tribunal de Justiça de 23 de fevereiro de 1961, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg vs. Alta Autoridade CECA*, C-30/59, EU:C:1961:2
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de julho de 1963, *Plaumann v Comissão*, 25/62, EU:C:1963:17
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de julho de 1964, *Costa/ENEL*, 6/64, EU:C:1964:66
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de dezembro de 1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, 11/70, EU:C:1970:114
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de dezembro de 1976, *Rewe*, 33/76, EU:C:1976:188
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de dezembro de 1976, *Comet*, 45/76, EU:C:1976:191
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 09 de março de 1978, *Simenthal*, 106/77, EU:C:1978:49

- Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de setembro de 1980, *Philip Morris Holland BV*, 730/79, EU:C:1980:209
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de fevereiro de 1987, *Deufil/Comissão*, C-310/85, EU:C:1987:96
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de novembro de 1991, *Francovich*, C-6/90 e C-9-90, EU:C:1991:428
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 06 de abril de 1995, *Comissão c. Espanha*, C-147/94, EU:C:1995:111
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 05 de março de 1996, *Brasserie du pêcheur*, C-46/93, EU:C:1996:79
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 23 de maio de 1996, *Hedley Lomas*, C-5/94, EU:C:1996:205
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 02 de abril de 1998, *Comissão/Sytraval e Brink's France*, C-367/95 P, EU:C:1998:154
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de setembro de 1998, *Edis*, C-231/96, EU:C:1998:401
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de setembro de 1998, *Brinkmann*, n.º C-319/96, EU:C:1998:429
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 01 de junho de 1999, *Konle*, C-302-97, EU:C:1999:271
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de outubro de 1999, *Comissão c. Irlanda*, C-213/98, EU:C:1999:496
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 04 de julho de 2000, *Haim*, C-424-97, EU:C:2000:357
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de junho de 2001, *Larsy II*, C-118/00, EU:C:2001:368
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 08 de novembro de 2001, *Adria-Wien Pipeline*, C-143/99, EU:C:2001:598
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 06 de março de 2002, *Diputación Foral de Álava and Others v Commission*, T-127/99, EU:T:2002:59
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de setembro de 2002, *Espanha/Comissão*, C-351/98, EU:C:2002:530
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 03 de fevereiro de 2003, *Espanha/Comissão*, C-409/00, EU:C:2003:92
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 07 de janeiro de 2004, *Delena Wells*, C-201/02, EU:C:2004:12
- Acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de janeiro de 2004, *Kühne & Heitz*, C-453/00, EU:C:2004:17

Acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de abril de 2004, *Itália/Comissão*, C-91/01, EU:C:2004:244

Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 11 de maio de 2005, *Saxonia Edelmetalle e ZEMAG/Comissão*, T-111/01 e T-133/01, EU:T:2005:166

Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de março de 2006, *Kapferer*, C-234/04, EU:C:2006:17

Acórdão do Tribunal de Justiça de 06 de setembro de 2006, *Portugal/Comissão*, C-88/03, EU:C:2006:511

Acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de setembro de 2006, *i-21 Germany e Arcor*, C-392/04 e C-422/04, EU:C:2006:586 e EU:C:2004:836

Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de fevereiro de 2008, *Kempter*, C-2/06, EU:C:2008:78

Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de setembro de 2008, *Alemanha e o./Kronofrance*, C-75/05 P, EU:C:2008:482

Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de setembro de 2008, *UGT Rioja*, C-428/06, EU:C:2008:488

Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de setembro de 2009, *Banco Comercial dos Açores v Comissão*, T-75/03, EU:T:2009:322

Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 18 de dezembro de 2008, *Gibraltar*, T-211/04 e T-215/04, EU:T:2008:595

Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de novembro de 2009, *Presidente del Consiglio dei Ministri*, C-169/08, EU:C:2009:709

Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de julho de 2011, *Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt/Comissão*, C-459/10 P, EU:C:2011:515

Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de novembro de 2011, *Gibraltar*, C-106/09 P, EU:C:2011:732

Acórdão do Tribunal de Justiça de 04 de dezembro de 2018, *Minister for Justice and Equality e Commissioner of the Garda Síochána*, C-378/17, EU:C:2018:979

Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de julho de 2021, *Comissão/Polónia*, C-791/19, EU:C:2021:596

Acórdão do Tribunal de Justiça de 06 de outubro de 2021, *W.Z.*, C-487/19, EU:C:2021:798

Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 21 de setembro de 2022, *Zona Franca da Madeira*, T-95/21, EU:T:2022:567

Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 21 de junho de 2023, *Região Autónoma da Madeira/Comissão*, T-131/21, EU:T:2023:348

Acórdão do Tribunal de Justiça de 04 de julho de 2024, *Zona Franca da Madeira*, C-736/22 P, EU:C:2024:579

Despachos do TJ:

Despacho do Tribunal de Justiça de 21 de abril de 2023, *Comissão/Polónia*, C-204/21, EU:C:2023:334

Despacho do Tribunal de Justiça de 05 de junho de 2023, *Comissão/Polónia*, C-204/21, EU:C:2023:334

Conclusões do(a) Advogado(a)-Geral:

Conclusões do Advogado-Geral Antonnio Saggio apresentadas em 01 de julho de 1999, sobre o Ac. C-400/97, EU:C:1999:340

Conclusões do Advogado-Geral Philippe Léger apresentadas a 12 de maio de 1998, sobre o Ac. C-326/96, EU:C:1998:220

Conclusões do Advogado-Geral Philippe Léger apresentadas a 17 de junho de 2003, sobre o Ac. C-453/00, EU:C:2003:350

Conclusões do Advogado-Geral Léger apresentadas a 08 de abril de 2003, sobre o Ac. C-224/01, EU:C:2003:207

Conclusões do Advogado-Geral L. A. Geelhoed apresentadas a 20 de outubro de 2005, sobre o Ac. C-88/03, EU:C:2005:618

Conclusões da Advogada-Geral Juliane Kokott apresentadas a 08 de maio de 2008, sobre o Ac. C-428/06, EU:C:2008:262

Conclusões do Advogado-Geral Niilo Jääskinen apresentadas a 07 de abril de 2011, sobre os Acs. C-106/09 P e C-107/09 P, EU:C:2011:215

