

Acórdãos STA

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo

Processo: 0442/14
Data do Acórdão: 07-10-2015
Tribunal: 2 SECCÃO
Relator: FONSECA CARVALHO
Descritores: TAXA
PROMOÇÃO
VINHO
AUXILIO DO ESTADO
NOTIFICAÇÃO
AJUDAS COMUNITÁRIAS
PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE
PRINCÍPIO DA CONFIANÇA
PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

Sumário:

I - Decorre da Jurisprudência do Tribunal de Justiça que um órgão jurisdicional nacional pode ser conduzido a interpretar e a aplicar a noção de auxílio do artigo 92º do Tratado (actual art. 107º do TFUE) com vista a avaliar da legalidade de uma medida estatal instaurada sem ter em conta o processo de controlo prévio do art.108º, nº 3, do TFUE.

II - A taxa de promoção do **vinho** (criada essencialmente para financiar as atribuições do Instituto da Vinha e do **Vinho**, I.P., cobrada aos agentes do sector e representando mais de 62% do orçamento afecto ao financiamento dos serviços de coordenação geral do mesmo) ao não implicar à partida um auxílio concedido pelo Estado ou proveniente de recursos estatais (característica típica associada à qualificação dos auxílios), não estava sujeita a comunicação prévia no decurso do respectivo procedimento legislativo de criação.

III - Para além de a Comissão ter concluído, logo no início de procedimento de averiguação, que a parte da taxa de promoção do **vinho** afecta ao financiamento do IVV, I.P., não constituía um auxílio de Estado, à partida, no momento da sua criação, era igualmente plausível ou prognosticável que a pequena parte afectada ao financiamento das medidas de promoção e publicidade respeitasse os limites de minimis, como a Comissão veio reconhecer a final.

IV – Sendo, por isso, de considerar não existir “um grau suficiente de probabilidade” de tal medida envolver auxílios estatais, em termos de exigir a sua notificação prévia no decurso do procedimento legislativo de criação da taxa nem a consequente suspensão da sua execução.

V - A anulação da totalidade da taxa, por vício formal de procedimento, quando não está em causa a finalidade que se pretende alcançar (salvaguarda do Direito Comunitário), afigura-se desproporcionada sobretudo se se tiver em conta que a receita da mesma corresponde a cerca de 62% do financiamento da actividade do IVV, I.P., e que a parte que

suscitou dúvidas à Comissão não representa mais do que uma pequena parte.

VI – A anulação total da taxa com o conseqüente comprometimento do financiamento do orçamento do IVV., IP., pelo menos de 1995 até 2010, teria igualmente como conseqüência a violação dos princípios da confiança e da segurança jurídica.

Nº Convencional: **JSTA000P19480**
Nº do Documento: **SA2201510070442**
Data de Entrada: **11-04-2014**
Recorrente: **A....., LDA**
Recorrido 1: **INSTITUTO DA VINHA E DO VINHO, IP**
Votação: **UNANIMIDADE**
Aditamento:

▼ **Texto Integral**

Texto Integral:

Acordam os juizes da Secção do Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo

Relatório

Não se conformando com a sentença do TAF de Viseu que julgou improcedente a impugnação judicial deduzida por A..... Ld^a contra a liquidação da quantia de € 293 558,58 a título de taxa de promoção sobre o **vinho** e produtos vlnicos com referênciã aos meses de Fevereiro a Maio de 2005 veio a impugnante dela interpor recurso para a secção do Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo formulando as seguintes conclusões:

1 Ao contrário do que foi defendido pelo IVV e acolhido pelo Tribunal “a quo” na sentença o processo de investigação à taxa de promoção que foi iniciado pela Comissão (processo C43/2004) não é “totalmente irrelevante para os presentes autos e para a fundamentação da pretensão da impugnante sendo que neste entendimento radica a confusão e erro de julgamento que ocorreu na 1^a instância

2 Independentemente da eventual compatibilidade com o mercado comunitário da totalidade ou da parte do auxílio em questão relacionada com os **vinhos** produzidos em Portugal ou independentemente dos aspectos da mesma taxa que estão em investigação pela Comissão por suscitarem dúvidas quanto à respectiva compatibilidade com o mercado comum verifica-se no caso da taxa em causa nos autos uma ilegalidade manifesta decorrente da falta de notificação da medida à Comissão ao arrepio do disposto no nº 3 do artigo 88 do TCE (actual nº 3 do artigo 108 do TFUE) e

consequente proibição de execução de semelhante medida prevista nesse artigo.

3 Essa ilegalidade encontra-se plenamente provada nos autos cf alíneas F G e H dos factos provados pelo que o Tribunal a quo não podia ter decidido no sentido em decidiu

4 É inegável que estamos perante um auxílio de Estado porquanto as campanhas de promoção e de publicidade do **vinho** que beneficiam um determinado conjunto de empresas são financiadas com receitas da taxa de promoção sendo consequentemente possível identificar os três elementos que caracterizam um auxílio de estado: I a vantagem económica (a vantagem económica para os operadores do sector vitivinícola decorre do facto de não terem de suportar o encargo com a organização da promoção dos seus produtos) II para um determinado grupo de destinatários (a vantagem económica é atribuída a um determinado conjunto de empresas ou sector de actividade in casu o sector de **vinhos** e dos produtos vinícolas) III financiada através de recursos estatais (as receitas provêm da cobrança da taxa de promoção que como é claro é um recurso estatal)

5 A própria Comissão reconhece nas decisões que se encontram juntas aos autos que estamos perante um auxílio de Estado cfr parágrafos 57 102 ou 131 e 84 113 ou 131 da decisão de 2007 2010 junto aos autos

6 A taxa de promoção sendo uma consubstancia a fonte de financiamento desses auxílios de Estado

7 Ainda que esta taxa de promoção financie também outras medidas ou prestações que não revistam a natureza de auxílios o que é facto é que ela constitui a única fonte de financiamento dos auxílios à promoção e à publicidade e à formação e como tal faz parte integrante dessa medida

8 A implementação de uma medida parafiscal “in casu” a taxa de promoção que consubstancia a única fonte de financiamento de um auxílio de estado não notificado com o qual tem uma relação de afectação obrigatória ou legal de tal modo que o produto da taxa influencia directamente o montante do auxílio concedido tem de ser notificada à Comissão nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 88 do TCE actual artigo 108 do TFUE

9 Foi dada execução pelo Estado Português à taxa de promoção do **vinho** cobrada pelo IVV e às medidas financiadas pelo produto dessa imposição parafiscal desde 1995 sem autorização prévia da Comissão.

10 A Comissão Europeia inscreveu as medidas de auxílio e respectivo modo de financiamento em causa nos presentes

autos no conjunto de auxílios não notificados

11 A proibição de execução ou efeito suspensivo previsto no nº 3 do actual artigo 108 do TFUE foi inclusivamente recordada pela Comissão a Portugal no parágrafo 147 da Decisão da Comissão que se juntou por requerimento de 11 07 2007

12 A taxa de promoção não tendo sido notificada previamente à Comissão e continuado a ser mantida em execução é necessariamente inválida até à prolação e trânsito final da decisão da Comissão sobre a respectiva compatibilidade com o mercado comum e manter-se-á inválida relativamente ao período em questão nos autos por mais regular e compatível com o mercado comum que se venha a considerar a final o auxílio investigado.

13 Uma decisão da Comissão que declare um auxílio não notificado compatível com o mercado comum não tem por consequência regularizar “a posteriori” os actos de execução que são inválidos por terem sido adoptados em violação da proibição contida nessa disposição (nº 3 do artigo 88) porquanto qualquer outra interpretação conduziria a favorecer a inobservância pelo Estado Membro em causa dessa disposição e privá-la-ia do seu efeito útil.

14 A taxa de promoção não podia por isso ser cobrada. E tendo-o sido como foi impõe-se agora aos órgãos jurisdicionais que declarem a anulação dos actos de liquidação da taxa de promoção relativos ao período em questão uma vez que o estabelecimento daqueles auxílios e daquela taxa de promoção sem prévia pronúncia da Comissão Europeia é contrária ao Direito Comunitário o que em concreto se requereu nos presentes autos relativamente ao auto de liquidação da taxa de promoção do período de Outubro de 2002 e veio a ser com manifesto erro de julgamento indeferido em primeira instância.

15 Importa recordar por um lado que cabe aos órgãos jurisdicionais nacionais proteger o direito dos particulares face a uma eventual violação por parte das autoridades nacionais da proibição de pôr em execução auxílios a que se refere o artigo 93 nº 3 (88 nº 3) do Tratado e que tem efeito directo e por outro lado que o Estado membro está em princípio obrigado a restituir os impostos cobrados em violação do direito comunitário.

16 Importa ainda sublinhar que a ilegalidade de uma medida de auxílio ou de uma parte dessa medida em virtude da violação da obrigação de notificação prévia à sua execução não é afectada pelo facto de referida medida ter sido considerada compatível com o mercado comum por uma

decisão final da Comissão.

17 Com efeito o Tribunal de Justiça já declarou que sob pena de prejudicar o efeito directo do artigo 93 n.º 3 (88 n.º 3) último período do Tratado e de não respeitar os interesses dos particulares que os órgãos jurisdicionais nacionais têm por missão proteger a referida decisão final da Comissão não tem por consequência sanar “a posteriori” os actos de execução que eram inválidos por terem sido adoptados com inobservância da proibição contida nesse artigo

18 Qualquer outra interpretação conduziria a favorecer a violação pelo Estado Membro em causa dessa disposição e privá-la-ia do seu efeito útil

19 Caso assim se não entenda e se suscitem dúvidas relativamente ao alcance da obrigação de notificação prévia e efeito suspensivo no caso da taxa em causa nos presentes autos mais se requer nos termos do artigo 267 do TFUE que a instância seja suspensa e se proceda ao reenvio do processo ao Tribunal de Justiça da União Europeia para que este se pronuncie sobre as seguintes questões prejudiciais nessa hipótese:

- A implementação de uma medida parafiscal – “in casu” a chamada taxa de promoção – que consubstancia a única fonte de financiamento de um auxílio de Estado não notificado com o qual tem uma relação de afectação obrigatória de tal modo que o produto das taxa influencia directamente o montante de auxílio concedido tem de ser notificado à Comissão nos termos e para efeitos do disposto no artigo 88 do TCE actual 108 do TFUE
- A resposta à questão anterior é alterada em alguma medida pelo facto do produto dessa taxa consubstanciar a única fonte de financiamento desses auxílios numa relação de afectação legal percentual – financiar igualmente na percentagem remanescente outro conjunto de serviços e actividades (podendo ter por isso porventura um efeito protector que vai para além do auxílio propriamente dito que financia?)
- O n.º 3 do artigo 88 do TCE actual 108 do TFUE permite a um Estado Membro proceder à cobrança dessa medida parafiscal que consubstancia a única fonte de financiamento e um auxílio de Estado não notificado com o qual tem uma relação de afectação obrigatória e que se encontra a ser alvo do procedimento previsto no n.º 2 do mesmo artigo tendo sido inscrito no registo de auxílio de estado não notificados antes da decisão da Comissão e do trânsito dessa decisão sobre a respectiva compatibilidade?
- Em caso negativo e na hipótese de o Estado Membro ter

procedido à cobrança da referida medida parafiscal pode um contribuinte nacional recorrer aos tribunais nacionais invocando a violação da obrigação de notificação prévia e proibição de pôr em execução tal medida para obter a restituição ou anulação da liquidação da taxa em violação dessa disposição?

Contra alegou o Instituto da Vinha e do **Vinho** IP assim concluindo:

1 O Objecto do presente recurso cinge-se à questão de saber se a taxa de promoção em crise é ilegal por violação do dever de notificação prévia dos auxílios de estado prevista no artigo 108/3 do TFUE.

2 Nesta medida tendo a recorrente cingido as suas alegações de recurso à questão de saber se a taxa de promoção constitui um auxílio de estado não previamente notificado à Comissão é também e a esta questão que se cingirão as contra alegações

3 Nas suas alegações de recurso a recorrente alega que o Tribunal “a quo” não compreendeu que a questão a decidir e suscitada nos autos era a alegada violação do dever de notificação prévia dos auxílios de estado.

4 Mas o Tribunal “a quo” compreendeu integralmente o objecto dos autos de impugnação e na sentença expressamente se pronunciou sobre ela como veremos

5 E só porque a decisão foi no sentido da improcedência da impugnação é que afirma que o Tribunal “a quo” não compreendeu a questão a decidir

6 No seu entendimento a recorrente sustenta que a ilegalidade da taxa de promoção é decorrente da respectiva não notificação prévia à Comissão Europeia e a respectiva execução antes da decisão final da Comissão ao arrepio do disposto no artigo 88/3 do TCE actual 108 do TFUE

7 Na sua perspectiva tal ilegalidade é manifesta e incontestável à luz da decisão da Comissão Europeia de iniciar o procedimento contraditório C43/2004

8 Ora a sentença recorrida decidiu com base no texto dessa mesma decisão da Comissão Europeia que como bem se refere na sentença

(Pelo que o Tribunal “a quo” compreendeu o peticionado pela recorrente e decidiu cabalmente as questões colocadas pelo que não enferma do erro de julgamento que lhe é imputado

9 Aliás o Esse Venerando Tribunal em jurisprudência tanto quanto se conhece uniforme quando confrontado com recursos de idêntico objecto e natureza em que intervieram também as mesmas partes já veio sustentar expressamente

o acerto da sentença recorrida designadamente nos arestos que se referem a folhas 494 dos autos

10 Por tal razão deve o presente recurso improceder

O M^o P^o junto deste Supremo Tribunal Administrativo emite duto parecer que se passa a transcrever pronunciando-se pelo não provimento do recurso:

“Objecto do recurso: sentença declaratória da improcedência da impugnação judicial deduzida contra actos de autoliquidação de taxa de promoção de **vinho** cobrada pelo Instituto da Vinha e do **Vinho** (IVV) no montante global de € 293 558,58 (Fevereiro 2005 a Maio de 2005)

Fundamentação

1 A Comissão Europeia iniciou procedimento contraditório (C43-2004) para a apreciação da compatibilidade com o mercado comum do auxílio estatal financiado pela receita obtida com a taxa controvertida cobrada pelo IVV (artigo 108/3 do TFUE)

No termo daquele procedimento a Comissão Europeia adoptou decisão em 20 de Julho de 2010 nos termos da qual designadamente

Artigo 2^o

Os auxílios estatais à promoção genérica do **vinho** e dos produtos vînicos no território português executados ilegalmente por Portugal em violação do artigo 108 n^o 3 do TFUE por meio de uma taxa parafiscal estabelecida pelo DL 137/95 de 14 de Junho são auxílios estatais compatíveis com o mercado interno na acepção do artigo 107/3 al c) do TFUE em relação ao período que medeia entre a sua entrada em vigor e 31 Dezembro de 2006.

Artigo 3^o

Os auxílios estatais à promoção e publicidade do **vinho** e dos produtos vînicos de origem portuguesa no território dos outros Estados Membros e de países terceiros executados ilegalmente por Portugal em violação do artigo 108 n^o 3 do TFUE por meio de uma taxa parafiscal estabelecida pelo DL 137/95 de 14 Junho são sem prejuízo do artigo 2^o auxílios estatais compatíveis com o mercado interno para efeitos do artigo 107 n^o 3 I C9 do TFUE em relação ao período que medeia entre a sua entrada em vigor e 31 de Dezembro de 2006

2 Portugal deve reembolsar às pessoas que tenham pago a taxa a parte desta que tenha incidido nos produtos provenientes dos outros Estados membros entre a data de

início de aplicação da taxa a 31 Dezembro de 2006 no estrito respeito das condições seguintes

Aquela decisão não transitou em julgado em virtude da interposição de recurso pelo Estado Português

2 Após negociações entre as partes a Comissão adoptou a decisão em 04 abril de 2012 alterando a sétima e nonas condições do artigo 3º nº 2 da decisão adoptada em 20 de Julho 2010 em termos que justificaram a desistência do recurso interposto pelo Estado Português as quais ficaram com a seguinte redacção:

“no caso das pessoas que ainda não tenham efectuado o pagamento da taxa as autoridades portuguesas renunciam formalmente ao recebimento proporcional da taxa que incide sobre os produtos importados de outros estados membros e que é destinada a financiar a parte do auxílio que beneficia exclusivamente os produtos nacionais ...”

“se noutro estado membro tiver sido interposta uma taxa com objectivo similar aos mesmos produtos que foram sujeitos à taxa de promoção do **vinho** em Portugal as autoridades portuguesas comprometem-se a reembolsar às pessoas que tenham pago a taxa a parte desta que tenha sido afecta ao financiamento de medidas de auxílio na acepção do artigo 107 nº 1 do TFUE e que tenha incidido nos produtos provenientes desse outro Estado membro

Uma interpretação adequada das proposições da decisão adoptada (versão originária e versão alterada) permite a formulação das seguintes conclusões

1º A notificação à Comissão do auxílio estatal constitui cumprimento de dever de informação no sentido de permitir uma apreciação prévia sobre a sua compatibilidade com o mercado interno por forma a prevenir a aplicação de medidas que falseiem ou ameacem falsear a concorrência (artigos 107/1 e 108/3 do TFUE).

2º A omissão de notificação à Comissão não determina a ilegalidade da taxa como inequivocamente resulta do facto de a Comissão ter declarado a compatibilidade da taxa incidente sobre os **vinhos** e produtos vínicos produzidos e comercializados em Portugal apesar do auxílio ter sido executado ilegalmente. (artigo 2º da decisão da Comissão)

3º **Vinhos** e produtos vínicos produzidos e comercializados em Portugal

A compatibilidade da taxa com o mercado interno é incondicional

4 **Vinhos** e produtos vínicos importados de outros Estados Membros

A compatibilidade da aplicação da taxa com o mercado interno está garantida pela adesão e cumprimento pelo Estado português das condições estabelecidas na decisão da Comissão (versão originária e versão alterada)

3 A jurisprudência recente do STA SCT tem-se pronunciado sem dissidência no sentido da legalidade da taxa controvertida cobrada pelo IVV-IP aderindo à fundamentação do acórdão de 23 de Abril de 2013 no processo 29/13 cujo sumário se transcreve

1 Decorre da jurisprudência do Tribunal de justiça que um órgão jurisdicional nacional pode ser conduzido a interpretar e aplicar a noção de auxílio do artigo 92 do Tratado (actual artigo 107 do TFUE com vista avaliar da legalidade de uma medida estatal instaurada sem ter em conta o processo de controlo prévio do artigo 108 n° 3 do TFUE

2 A taxa de promoção do **vinho** tendo sido criada essencialmente para financiar as atribuições do Instituto da Vinha e do **Vinho** cobrada aos agentes do sector e representando mais de 62 % do orçamento afecto ao financiamento dos serviços de coordenação geral do mesmo ao não implicar à partida um auxílio concedido pelo Estado ou proveniente de recursos estatais característica típica associada à qualificação dos auxílios não estava sujeita à comunicação prevista no decurso do respectivo procedimento legislativo de criação

3 Para além da Comissão ter concluído logo no início do procedimento de averiguação que a parte da taxa de promoção do **vinho** afecta ao financiamento do IVV não constitui auxílio de estado à partida no momento da sua criação era plausível ou prognosticável que a pequena parte afectada ao financiamento e promoção e publicidade respeitasse os limites mínimos como a Comissão veio a reconhecer a final

4 Pelas razões apontadas considera-se não existir na situação em apreço “um grau suficiente de probabilidade de tal medida envolver auxílios estatais em termos de exigir a sua notificação prévia no decurso do procedimento legislativo de criação da taxa nem a consequente suspensão da sua execução

5 A anulação da totalidade da taxa por vício formal de procedimento quando não está em causa a finalidade que se pretende alcançar (salvaguarda do direito comunitário afigura-se desproporcionada sobretudo se se tiver em conta que a receita da mesma corresponde a cerca de 62% do financiamento da actividade do IVV e que a parte que suscitou dúvidas à Comissão não representa mais do que

uma pequena parte

6 A anulação total da taxa com o conseqüente comprometimento do financiamento do IVV pelo menos desde 1995 até 2010 teria igualmente como consequência a violação dos princípios da confiança e da segurança jurídica Cf jurisprudência consonante expressa nos acórdãos de 30 04 2013 processo 1503/12 30 04 2013 processo nº 292/13 15 05 2013 processo nº 476/12 22 05 2013 processo 200/13 processo nos 1245/12 e 1336/12 e 55/13 de 26 06 2013

O Ministério Público adere ao sentido da decisão expressa naquele acórdão embora manifestando reserva quanto à formulação de juízos com reduzida base objectiva e simétrico excessivo subjectivismo traduzidos:

Na plausibilidade ou prognosticidade de que a pequena parte da receita da taxa afecta ao financiamento de medidas de promoção e publicidade respeitasse os limites “de minimis” não sujeitos a comunicação prévia à Comissão

Na inexistência de um grau suficiente de probabilidade de a cobrança da taxa não envolver auxílios estatais

Na afirmação respeitante à receita da taxa de que a parte que suscitou dúvida à Comissão não representa mais do que uma pequena parte

5 Com relevância decisiva para afirmação da compatibilidade da taxa com as normas de direito comunitário que preveem a comunicação prévia à Comissão impõem-se os argumentos seguintes

A componente da receita da taxa de promoção afecta às despesas com a actividade de funcionamento do IVV dirigida à coordenação do sector vitivinícola não constitui auxílio estatal sujeito a notificação prévia conforme liminarmente reconhecido pela Comissão artigos 1º/1 e 1171 do DL 119/97 de 15 de Março

2 A Comissão não questionou a declaração das autoridades portuguesas segundo a qual a componente da receita da taxa afecta a medidas de promoção e publicidade dos **vinhos** e produtos vínicos de origem portuguesa nos outros estado membros e em países terceiros respeita os limites “de minimis” fixados no Regulamento nº 1998/2006 da Comissão de 15 Dezembro de 2008 dispensando a comunicação prévia à Comissão artigos 108 nº 4 e 109 TFU e anteriores artigos 88 e 89 TCE

O Recurso não merece provimento.

Colhidos os vistos cumpre decidir.

Fundamentação:

De facto:

Foram os seguintes os factos dados como provados pelo Tribunal “a quo” e que não foram objecto de controvérsia:

A Através do ofício nº 02 1512/05 de 2005 07 07 o IVV notificou a A..... da intenção de proceder à cobrança de € 293 358,58 conforme mapa anexo.

O montante em causa foi apurado através dos modelos 98 entregues nos nossos serviços da Mealhada onde foi detectada a falta de pagamento da taxa de promoção relativa à venda de **vinho** no período compreendido entre Fevereiro e Maio de 2005

Este processo está disponível para consulta na Direcção de Serviços de Administração cfr folhas 106 e 107.

B Respondeu a impugnante defendendo a falta de fundamentação do projecto de decisão e dizendo que o **vinho** foi vendido para armazenistas nacionais e comunitários uma boa parte com destino à produção de vinagre não tendo qualquer venda directa ao público; por outro lado a taxa em causa sofre de ilegalidade em relação às normas comunitárias folhas 99 a 105;

C Em 16 09 2005 o Presidente do IVV decidiu manter a decisão de pagamento manifestada em A) tendo para além do mais dito:

“não procedem as alegações quando refere que a notificação remetida pelo IVV padece de falta de fundamentação porquanto é o próprio que envia ao IVV o referido modelo 98 acompanhado da relação dos documentos de acompanhamento que emite mensalmente.”

....”está em contradição quando refere que todo o **vinho** vendido no período a que se refere a liquidação pelo IVV teve como destino armazenistas nacionais e comunitários

4 Ora tal contradição decorre do facto de a firma A..... SA sabendo que os modelos 98 são para efeitos de liquidação e cobrança da taxa de promoção tenha incluído as relações anexas a esse modelo 98 que apresenta os documentos de acompanhamento que se referem a trânsitos entre armazenistas e que por isso estão isentos de taxa de promoção - folhas 95 a 98

D No dia 23 de Novembro de 2005 a recorrente remeteu ao Tribunal “a quo” a pi que deu origem a estes autos.

E e o montante liquidado referido em A foi apurado através da aplicação do disposto no DL 119/97 de 15 Maio que estabelece a mencionada taxa de promoção e da portaria 383/97 de 12 Junho com a redacção conferida pela portaria nº 1428/2001 de 15 de Dezembro que fixa o valor da taxa.

F No dia 1 de Dezembro de 2004 a Comissão Europeia notificou ao Governo Português a sua decisão de dar início ao procedimento de investigação previsto no artigo 88/2 do Tratado CE com vista a analisar a compatibilidade da taxa de promoção com as regras do Tratado sobre auxílios de estado encontrando-se o referido procedimento em curso não tendo ainda sido adoptada decisão definitiva sobre o mérito da causa verificando-se apenas a apreciação liminar melhor especificada na alínea seguinte folhas 211

G do documento vindo de aludir publicado no JOUE – C 92/12 de 16 04 2005 sob a epígrafe
Auxílio de estado Portugal
Auxilio Estatal C43/2004 (ex NN38/2003) Taxa de promoção de **vinho** extracta-se o que a seguir se reproduz.

I Processo

(1) na sequência de uma queixa sobre a taxa de promoção de **vinho** cobrada pelo Instituto da Vinha e do **Vinho** a seguir denominado IVV assim como sobre as medidas financiadas pelo produto dessa imposição parafiscal

II descrição

(6) A referida taxa que representa mais de 62% do orçamento afecto ao funcionamento do IVV é imposta não apenas aos produtos vitivinícolas produzidos e comercializados em Portugal mas também aos produzidos em Portugal e comercializado nos outros estados membros e nos países terceiros e aos originários de outros estados membros ou de países terceiros comercializados em Portugal

Produtos sujeitos à imposição

(46) Estão sujeitos à taxa os **vinhos** e produtos vónicos produzidos ou comercializados em Portugal incluindo os **vinhos** licorosos **vinhos** frisantes bebidas aromatizadas **vinhos** espumantes e outras bebidas do sector vinícola assim como os vinagres do **vinho**

(47) estão assim sujeitos os **vinhos** produzidos em Portugal quer sejam comercializados no país ou exportados para outros estados membros ou países terceiros como os **vinhos** que sendo produzidos noutros estados membros da União Europeia ou em Estado terceiro são comercializados em

Portugal

(108) A comissão considera que os auxílios públicos pagos para financiar as acções de promoção no caso em apreço até 01 Janeiro de 2002 respeitaram os critérios estabelecidos pelos dispositivos comunitários aplicáveis nesta matéria.

Conclusão

(144) Após este exame preliminar a Comissão considera pelas razões expostas supra que:

O financiamento das prestações de serviços do sector vinícola desenvolvidas pelo IVV enquanto autoridade pública responsável pela coordenação geral do sector vitivinícola em Portugal não constitui auxílio estatal

.. o montante concedido à VINIPORTUGAL para a organização e o desenvolvimento de campo nas actividades de promoção genérica e de publicidade do **vinho** e dos produtos vínicos não constitui um auxílio

As medidas de auxílio à promoção e à publicidade do **vinho** e dos produtos vínicos assim como o financiamento desses auxílios e dos auxílios à formação suscitam dúvidas quanto à sua compatibilidade com o mercado comum

(145) Após analisar as informações prestadas pelas autoridades portuguesas a Comissão decidiu por conseguinte dar início ao processo previsto no nº 2 do artigo 88 do Tratado CE relativamente ao auxílio à promoção e à publicidade do **vinho** português nos mercados dos outros Estados membros e de países terceiros e ao financiamento do auxílio tratado na presente decisão.

H a Comissão Europeia encerrou o procedimento a que vimos aludindo através da decisão proferida em 20 07 2010 que Portugal questionou através do competente recurso de anulação que dirigiu ao Tribunal Geral da EU

Decisão

Limitada até 31 dezembro 2006 “data da entrada em vigor das novas orientações comunitárias para os auxílios estatais no sector agrícola e florestal no período de 2007 2013 sem prejuízo da posição que a Comissão tomará no respeitante à aplicação da taxa de promoção para além desta data
Artigo 2º

Os auxílios estatais à promoção genérica do **vinho** e dos produtos vínicos no território português executados ilegalmente por Portugal em violação do artigo 108 nº 3 do TFUE por meio de uma taxa parafiscal estabelecida pelo DL

137/95 de 14 de Junho são auxílios estatais compatíveis com o mercado interno na acepção do artigo 107/3 al c) do TFUE em relação ao período que medeia entre a sua entrada em vigor e 31 de dezembro de 2006.

Artigo 3º

Os auxílios estatais à promoção e publicidade do **vinho** e dos produtos víquicos de origem portuguesa no território dos outros Estados Membros e de países terceiros executados ilegalmente por Portugal em violação do artigo 108 nº 3 do TFUE por meio de uma taxa parafiscal estabelecida pelo DL 137/95 de 14 Junho são sem prejuízo do artigo 2º auxílios estatais compatíveis com o mercado interno para efeitos do artigo 107 nº 3 I C9 do TFUE em relação ao período que medeia entre a sua entrada em vigor e 31 de Dezembro de 2006.

De direito

Com base na factualidade dada como provada e não questionada pelas partes o mº juiz “a quo” julgou a impugnação improcedente porquanto contrariamente ao pretendido pela impugnante considerou que a liquidação das taxas de promoção em causa cobradas pelo Instituto da Vinha e do **Vinho** não enfermava de qualquer do vício de falta de fundamentação nem enfermava da apontada ilegalidade de violação das normas comunitárias por não poderem ser qualificadas como auxílio estatal incompatível com o mercado interno já que sendo-o seria proibido por força do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia por falsear ou ameaçar falsear a concorrência.

A recorrente como se vê do teor das suas conclusões de recurso não concorda com a decisão por entender que a sentença enferma de erro de julgamento por não considerar a falta de notificação da medida à Comissão Europeia ao arrepio do nº 3 do artigo 108 do TFUE o que constitui ilegalidade.

Reitera estar-se perante um auxílio de Estado pelo que tal taxa não podia ser cobrada.

Por isso pede o reenvio do processo ao TJUE para que se pronuncie sobre as questões que discrimina folhas 401 a 403 dos autos.

Contra alegou o Instituto da Vinha e do **Vinho** pugnando pela manutenção do decidido.

Estas questões foram já suscitadas pelo recorrente por diversas vezes e foram já objecto de múltiplos acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo que sobre elas tem decidido

uniformemente.

Designadamente no que concerne à necessidade de reenvio prejudicial ao TJCE.

Porque não vemos razão alguma para alterar essa jurisprudência com que concordamos e dada a identidade de questão e das partes limitar-nos-emos a transcrever o acórdão do STA de 29 10 2014 in processo 0533/14 na parte que ao recurso interessa.

Do objecto do recurso

Face ao teor das conclusões das alegações de recurso e ao teor das contra-alegações do recorrido, são as seguintes as questões trazidas à apreciação deste Supremo Tribunal Administrativo:

a) Saber se incorreu em erro de julgamento a sentença recorrida que julgou que a taxa de promoção em causa nos autos não padece de ilegalidade decorrente da não notificação prévia à Comissão Europeia, por força do disposto no artº 88º do TCE (actual nº 3 do artº 108º do TFUE).

c) Aferir da necessidade do reenvio prejudicial o TJUE para conhecimento das questões suscitadas na parte final das alegações da recorrente.

7.1 Do alegado erro de julgamento imputado à sentença recorrida e do pedido de reenvio do processo ao Tribunal de Justiça da União Europeia.

As questões suscitadas no presente recurso, e acima referidas nas alíneas a) e b) do ponto 7, são, até nos pressupostos de facto, em tudo idênticas às que foram apreciadas e decididas neste Supremo Tribunal Administrativo pelo acórdão de 23/04/2013, proferido no processo n.º 29/13, in www.dgsi.pt, a que se seguiram múltiplos acórdãos referidos pelo recorrido no parágrafo E das conclusões das suas contra-alegações.

Concordamos com a doutrina expendida naquele aresto de 23.04.2013, e nos que lhe seguiram, inteiramente transponível para o caso subjudice, sendo as alegações e contra-alegações muito semelhantes às produzidas neste Acórdão de 23.04.2013, variando apenas o montante e o período da taxa - no caso em apreço estão em causa as taxas de promoção referentes ao mês de Outubro de 2008, no montante de 42.540,81 € - pelo que remetemos, com a devida vénia, para a argumentação jurídica aí aduzida, por economia de meios e tendo em vista uma interpretação e aplicação uniformes do direito (cfr. artigo 8.º n.º 3 do CC).
Escreveu-se naquele Acórdão 29/13:

«4. Caracterização da taxa de promoção do vinho»

Segundo o n.º 1 do artigo 17.º da Lei Orgânica do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 209/2006, de 27 de Outubro, o Instituto da Vinha e do Vinho (IVV, I.P.) tinha por missão, “coordenar e controlar a organização institucional do sector vitivinícola, auditar o sistema de certificação de qualidade, acompanhar a política comunitária e preparar as regras para a sua aplicação, bem como participar na coordenação e supervisão da promoção dos produtos vitivinícolas”.

Como se pode ler na Decisão da Comissão, de 20/7/2010 C (2010) 4891 final, nas suas funções de coordenação geral do sector vitivinícola, o IVV realiza dois tipos de actividades:

- actividades que visam, principalmente os **vinhos** e produtos vínicos produzidos em Portugal, designadamente, as relativas à auditoria dos sistemas de controlo e certificação dos **vinhos**;

- actividades destinadas, indistintamente, aos **vinhos** e produtos originários de Portugal e aos originários dos outros Estados-Membros e/ou países terceiros e comercializados em Portugal;

- o IVV, I.P., presta igualmente determinados serviços a terceiros, nomeadamente: (i) organização e promoção das actividades de formação para os agentes económicos, organizações profissionais e interprofissionais do sector vitícola e funcionários do IVV; (ii) disponibilização aos agentes económicos do sector da capacidade de armazenagem das infra-estruturas do IVV; e (iii) prestação de serviços do Laboratório do IVV e formação do seu próprio pessoal e de outros operadores do sector vitivinícola (financiada em grande parte por programas de apoio comunitário) (Podemos dizer que estas são as suas atribuições essenciais desde a sua criação pelo Decreto-Lei n.º 304/86, de 22 de Setembro, e posteriores reestruturações pelos Decretos-Leis ns.º 102/93, de 2 de Abril; n.º 99/97, de 26 de Abril; n.º 47/2007, de 27 de Fevereiro e, finalmente, o n.º 66/2012, de 16 de Março, sendo para o efeito dotado de autonomia administrativa.).

Da referida Decisão resulta de igual modo que o apoio à promoção genérica do **vinho** e dos produtos vínicos foi atribuído desde 1997, por concurso, à Viniportugal, associação de natureza interprofissional representativa do sector, que foi, desta forma, a beneficiária da totalidade do produto da taxa parafiscal destinada a esse fim.

A prestação dos mais diversos serviços ao sector vitivinícola e respectivos operadores levou o legislador a fixar que o

*financiamento do IVV, IP., seria garantido, em larga medida, através da receita proveniente do produto das taxas cobradas sobre os **vinhos** e os produtos vínicos (cfr., a título de exemplo, o art. 31º, nº 1, alínea b), do Decreto-Lei nº 99/97, de 26 de Abril), que aprovou os respectivos Estatutos. Através do Decreto-Lei nº 137/95, de 14 de Junho (Cfr. o preâmbulo do Decreto-Lei nº 137/95, de 14 de Junho.), o legislador reformulou o sistema de taxas existente e procedeu à criação de uma única taxa incidente sobre os produtos vínicos, a cobrar pelo IVV, IP., que constituía a principal fonte de financiamento das acções de coordenação geral do sector (Cfr. o preâmbulo do Decreto-Lei nº 137/95, de 14 de Junho.).*

*De acordo com o estatuído no art. 1º, nº 1, daquele diploma, “Os **vinhos** e produtos vínicos produzidos no território nacional, bem como os produzidos noutros países e aqui comercializados, ficam sujeitos à aplicação de uma taxa, que constitui contrapartida dos serviços prestados pelo Instituto da Vinha e do **Vinho** (IVV), relativamente à coordenação geral do sector ou, nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, pelos respectivos serviços regionais”. Mas como este decreto-lei não chegasse a ser regulamentado, o legislador, através do Decreto-Lei nº 119/97, de 15 de Maio, veio introduzir melhorias no regime da referida taxa de forma a adequar a matéria aos objectivos da política vitivinícola nacional e comunitária (cfr. o respectivo preâmbulo).*

*Quanto ao âmbito da taxa de promoção do **vinho**, o art. 1º do diploma reproduziu o anterior preceito e, quanto aos sujeitos, resulta do art. 3º que a taxa de promoção é devida quer pelos agentes económicos quer pelos produtores, no caso previsto na alínea c) do nº 1 do art. 2º do Decreto-Lei nº 119/97. Por sua vez, mantém-se, igualmente, no art. 11º, nº 1, que a fixação do valor da taxa seria objecto de portaria do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.*

*No seguimento do mencionado decreto-lei, foram publicadas diversas portarias, sendo de salientar a Portaria nº 1428/2001, de 15 de Dezembro, que serviu, no caso em apreço, à fixação do valor da taxa a pagar pela recorrente. Com interesse para a decisão, importa ainda considerar que, segundo a Decisão da Comissão de 2010, o produto da taxa de promoção, que representa mais de 62% do orçamento afecto ao funcionamento do IVV, I.P., destina-se, em primeiro lugar, ao financiamento dos serviços de coordenação geral do sector do **vinho** prestados por si e, em segundo lugar, às actividades de promoção do **vinho** e dos produtos vínicos.*

No que respeita à actividade de promoção do **vinho**, verifica-se que uma parte da taxa é destinada a campanhas de promoção genérica do **vinho** e dos produtos v\u00ednicos, sem refer\u00eancia \u00e0 sua origem, em Portugal e, outra parte, a campanhas de promo\u00e7\u00e3o do **vinho** e dos produtos v\u00ednicos portugueses no territ\u00f3rio dos outros Estados-Membros e de pa\u00edses terceiros. No per\u00edodo sobre que incidiu a decis\u00e3o da Comiss\u00e3o de 2010, os custos das ac\u00e7\u00f5es de forma\u00e7\u00e3o organizadas pelo IVV, I.P., com excep\u00e7\u00e3o de uma forma\u00e7\u00e3o de interesse geral «Sistemas de informa\u00e7\u00e3o e Gest\u00e3o Vitivin\u00edcola 2000», cujo custo total foi de 367,12 EUR, foram integralmente suportadas pelos programas do Fundo Social Europeu, pelo que nem os agentes econ\u00f3micos nem o IVV tiveram de contribuir para o seu financiamento.

\u00c9 esta taxa que, segundo a recorrente, enferma de ilegalidade manifesta, decorrente da falta de notifica\u00e7\u00e3o pr\u00e9via \u00e0 Comiss\u00e3o e respectiva execu\u00e7\u00e3o antes da decis\u00e3o final daquela entidade, ao arrepio do disposto no n.º 3 do artigo 88.º do TCE (actual n.º 3 do artigo 108.º do TFUE) - pontos D e L das Conclus\u00f5es.

5. Da relev\u00e2ncia das decis\u00f5es da Comiss\u00e3o emitidas sobre a taxa de promo\u00e7\u00e3o Segundo o estat\u00fado no art.108º do TFUE (ex artº 88º TCE) \u00e9 da compet\u00eancia exclusiva da Comiss\u00e3o Europeia o exame permanente dos regimes de aux\u00edlios de Estado, em coopera\u00e7\u00e3o com os Estados-Membros, “com vista a impedir a entrada em vigor de ajudas contr\u00e1rias ao Tratado, como se conclui do Ac\u00f3rd\u00e3o Lorenz” (Cfr. JO\u00c3O NOGUEIRA DE ALMEIDA, *A Restitui\u00e7\u00e3o das Ajudas de Estado concedidas em Viola\u00e7\u00e3o do Direito Comunit\u00e1rio*, Coimbra, 1994, pp. 58 ss.). Para tanto, \u00e9 estabelecido um sistema de controlo pr\u00e9vio dos aux\u00edlios novos, previsto no n\u00b0 3 do mesmo preceito e no art. 2\u00b0 do Regulamento do processo (Regulamento (CE) N.º 659/1999 do Conselho de 22 de Mar\u00e7o de 1999, que estabelece as regras de execu\u00e7\u00e3o do artigo 93.º do Tratado CE.), segundo o qual a Comiss\u00e3o deve ser informada, em devido tempo, dos projectos de aux\u00edlio, antes da sua execu\u00e7\u00e3o.

“A fase preliminar do processo de controlo dos aux\u00edlios novos inicia-se, assim, com a notifica\u00e7\u00e3o do projecto de aux\u00edlio, devendo os Estados (...) utilizar, para o efeito, formul\u00e1rios recomendados pela Comiss\u00e3o. A obriga\u00e7\u00e3o de notificar previamente os projectos de aux\u00edlio \u00e9 uma obriga\u00e7\u00e3o incondicional dos Estados relativos a aux\u00edlios novos, incluindo a modifica\u00e7\u00e3o dos existentes ...”(Cfr. ANT\u00d3NIO CARLOS DOS SANTOS, *Aux\u00edlios de Estado e Fiscalidade*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 271.).

Os auxílios não notificados ou postos em execução antes de uma decisão da Comissão são objecto de um específico processo de controlo que se inicia com a recepção e análise de informações que a Comissão tenha recolhido officiosamente ou através de denúncia de terceiros.

*No caso em apreço, a Comissão Europeia, na sequência de uma queixa, questionou as autoridades portuguesas, em 20 de Janeiro de 2003, sobre a taxa parafiscal de promoção do **vinho** cobrada pelo Instituto da Vinha e do **Vinho**, tendo notificado Portugal, em 6 de Dezembro de 2004, da sua decisão de início do procedimento formal de exame previsto no art. 108º, nº 2, do TFUE, com vista a analisar da compatibilidade da referida taxa com as regras do Tratado sobre auxílios de Estado.*

*Após exame preliminar, a Comissão, através da Decisão nº C-43/2004, conclui, desde logo, que não constituem auxílios de Estado (ponto G do probatório): (i) o financiamento das prestações de serviços ao sector desenvolvidas pelo IVV enquanto autoridade pública responsável pela coordenação geral do sector vitivinícola em Portugal, o qual representa mais de 60% da afectação da taxa de promoção; (ii) o montante concedido à Viniportugal para a organização e o desenvolvimento de campanhas de promoção genérica e de publicidade do **vinho** e dos produtos vînicos. Após analisar as informações prestadas pelas autoridades portuguesas, a Comissão decidiu dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE (actual art 108º, nº 2, do TFUE), apenas relativamente aos auxílios à promoção e à publicidade do **vinho** português nos mercados dos outros Estados-Membros e de países terceiros, ao respectivo financiamento e ao financiamento das medidas relativas à formação (ver também ponto (60) da Decisão da Comissão de 2010).*

Decorre igualmente do probatório (ponto H) que a Comissão voltou a proferir decisão sobre o assunto (Decisão de 20/07/2010), onde se conclui:

“Artigo 1º

A única acção de formação financiada pelas receitas da taxa parafiscal, de um montante de 367,12 EUR, não constitui um auxílio.

Artigo 2º

*Os auxílios estatais à promoção genérica do **vinho** e dos produtos vînicos no território português executados ilegalmente por Portugal em violação do artigo 108º, nº 3, do TFUE por meio de uma taxa parafiscal estabelecida pelo Decreto-Lei nº 137/95, de 14 de Junho, são auxílios estatais*

compatíveis com o mercado interno na aceção do artigo 107º, nº 3, alínea c), do TFUE em relação ao período que medeia entre a sua entrada em vigor e 31 de Dezembro de 2006.

Artigo 3º

*1. Os auxílios estatais à promoção e publicidade do **vinho** e dos produtos vínicos de origem portuguesa no território dos outros Estados-Membros e de países terceiros executados ilegalmente por Portugal em violação do artigo 108º, nº 3, do TFUE por meio de uma taxa parafiscal estabelecida pelo Decreto-Lei nº 137/95, de 14 de Junho, são, sem prejuízo da aplicação do artigo 2º, auxílios estatais compatíveis com o mercado interno para efeitos do artigo 107º, nº 3, alínea c), do TFUE em relação ao período que medeia entre a sua entrada em vigor e 31 de Dezembro de 2006, desde que Portugal cumpra as condições constantes do nº 2 do presente artigo.*

2. Portugal deve reembolsar às pessoas que tenham pago a taxa a parte desta que tenha incidido nos produtos provenientes dos outros Estados-Membros entre a data de início de aplicação da taxa e 31 de Dezembro de 2006, no estrito respeito das condições seguintes (...).”

*Em suma, nesta decisão, a Comissão conclui que os auxílios à promoção e à publicidade do **vinho** português nos mercados dos outros Estados-Membros e de países terceiros e o respectivo financiamento, poderiam ser compatíveis com o mercado a título condicional (Segundo o disposto no artigo 7, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho de 22 de Março de 1999, «A Comissão pode acompanhar a sua decisão positiva de condições que lhe permitam considerar o auxílio compatível com o mercado comum e de obrigações que lhe permitam controlar o cumprimento da decisão, adiante designada «decisão condicional» (cfr. JOÃO NOGUEIRA DE ALMEIDA, *A Restituição...cit.*, p. 64)), isto é, desde que Portugal respeitasse as condições indicadas no art. 3º, nº 2, daquela Decisão, as quais implicavam o reembolso de uma parte proporcional da taxa aplicada aos produtos provenientes dos outros Estados-Membros, entre 1997 e 31 de Dezembro de 2006.*

*Designadamente na sétima condição do nº 2 do art. 3º a Comissão impunha que as Autoridades portuguesas renunciassem formalmente ao recebimento da totalidade das taxas de promoção devidas por sujeitos passivos que comercializassem **vinhos** importados até 31 de Dezembro de 2006 e que estivessem numa situação de incumprimento*

(designadamente por não terem pago os valores da taxa devidos nos anos de 1997 a 2006).

Acontece que, como se pode ler no considerando (2) da Decisão da Comissão de 4/4/2012 (que procedeu à alteração da Decisão de 2010), Portugal impugnou a Decisão da Comissão de 2010 mediante recurso interposto perante o TJ, tendo pedido, nas alegações apresentadas, a anulação das sétima e nona condições estabelecidas no artigo 3º, nº 2, da Decisão de 2010.

No considerando (3) pode ler-se que segundo “jurisprudência constante, um Estado-membro que, ao executar uma decisão da Comissão em matéria de auxílios estatais, depara com dificuldades imprevistas e imprevisíveis ou toma consciência de consequências não previstas pela Comissão, deve submeter estes problemas à apreciação desta última, propondo modificações adequadas à decisão em causa”, devendo a Comissão e o Estado-Membro colaborar de boa-fé, com base nos deveres recíprocos de cooperação leal que inspira nomeadamente o art. 4º, nº 3, do Tratado.

*Nesta sequência, dando razão ao Estado Português, a Comissão emitiu decisão complementar, a Decisão C (2012) 2111 final, de 4 de Abril de 2012, que veio alterar as condições sétima e nona da Decisão de 2010, nos termos acordados com as autoridades portuguesas, desde a data da primeira decisão, tendo em conta a sua natureza interpretativa autêntica. A Comissão, nesta segunda Decisão, limitou designadamente a renúncia ao recebimento da taxa de promoção do **vinho** no que se refere à parte proporcional que incide sobre os produtos importados de outros Estados-Membros.*

*Em Setembro de 2012, através de carta que o recorrido juntou em anexo às Contra- Alegações, como doc. n.º 3, a Comissão tomou nota de que as autoridades portuguesas: “-estimam que os auxílios atrás mencionados são abrangidos pelo Regulamento (CE) nº 1998/2006 da Comissão (O referido Regulamento estabelece, no seu artigo 2.º que se considera que os auxílios não preenchem todos os critérios estabelecidos no n.º 1, do artigo 107.º do TFUE, pelo que estão isentos da obrigação de notificação prevista no n.º 3 do artigo 108.º do TFUE, os auxílios de *minimis* concedidos, os quais não podem exceder € 200.000 durante um período de três exercícios financeiros por empresa beneficiária.), de 15 de dezembro de 2006, relativo à aplicação dos artigos 87º e 88º do Tratado aos auxílios de mínimos e que, conseqüentemente, não é necessário continuar com a recuperação (...)”(Carta de 9/10/2012).*

6. O controlo dos auxílios não notificados.

O art. 108º, nº 3, do TFUE, estabelece que para além de a Comissão dever ser previamente notificada dos projectos relativos à instituição ou alteração de quaisquer auxílios, a partir do momento em que der início ao procedimento previsto no nº 2 do mesmo preceito, tendo em vista averiguar se determinado auxílio é ou não compatível com o Mercado interno, o Estado-Membro em causa não pode pôr em execução as medidas projectadas antes de tal procedimento haver sido objecto de uma decisão final (obrigação de não actuar ou de «standstill») (Ver também o disposto no artigo 3.º, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho de 22 de Março de 1999.).

*Como alega a recorrente, constitui jurisprudência pacífica do TJ, quanto ao efeito directo na esfera jurídica dos particulares da proibição de execução de ajudas de Estado não notificadas previamente à Comissão, por violação do mencionado preceito (art. 88º, nº 3, do Tratado), estendendo-se a toda a ajuda que foi posta em execução sem ser notificada (Cfr., entre outros, os Acórdãos Capolongo, Lorenz, Markamann, Nordsee e Lohrey, cfr. J.L.DA CRUZ VILAÇA, “O Papel dos Tribunais Nacionais na aplicação das regras do Tratado sobre os Auxílios de Estado. Até onde deve ir em virtude da última frase do nº 3 do artigo 88º do TCE?”, *Estudos Jurídicos em Homenagem ao Prof. Doutor António de Sousa Franco*, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2006, pp. 700 ss.; e JOÃO NOGUEIRA DE ALMEIDA, *A Restituição ...*, cit., p. 56.).*

*Constitui igualmente jurisprudência reiterada do TJ, vazada, entre outros, no Acórdão Saumon, de 21 de Novembro, de 1991, proc C-354/90, “que os actos praticados durante o período da proibição contida no art. 93/3 em nenhum caso poderão ser convalidados, mesmo no caso de a Comissão se pronunciar por uma decisão final de compatibilidade com o mercado comum, referindo expressamente que «[o] último período do artigo 93º, nº 3, do Tratado CEE deve ser interpretado no sentido de que impõe às autoridades dos Estados-membros uma obrigação cuja inobservância afecta a validade dos actos de execução de medidas de auxílio, e que a adopção posterior de uma decisão final da Comissão, que declare essas medidas compatíveis com o mercado comum, não tem como consequência sanar, a posteriori, os actos inválidos»” (Cfr. NOGUEIRA DE ALMEIDA, *A Restituição ...*, cit., pp. 72 ss.).*

E é neste sentido que o TJ reconhece à Comissão, desde um Acórdão de 1973 (Cfr. ANTÓNIO CARLOS DOS SANTOS, ob. cit., pp. 286 ss.),

competência para exigir o reembolso dos auxílios atribuídos em violação do Direito Comunitário, com vista a restabelecer o status quo ante.

*Assim se compreende que embora sendo confrontados com uma ilegalidade formal, a consequência será, segundo a jurisprudência do TJ e da doutrina, a nulidade porquanto tem subjacente a preterição de uma regra fundamental que tutela um interesse comunitário de excepcional importância (Cfr. JOÃO NOGUEIRA DE ALMEIDA, *A Restituição ...cit.*, pp. 72 ss.).*

Aos órgãos jurisdicionais cabe velar pelo cumprimento das formalidades relativas à comunicação prévia dos auxílios, protegendo os direitos dos particulares face a uma eventual inobservância da obrigação de standstill, consagrada no artº 108º, nº 3, TFUE, para fazer respeitar, até à decisão final da Comissão (Cfr. Acórdão do Tribunal de Justiça, de 21 de Novembro de 1990, Processo C-354/90.). Para além disso, os tribunais nacionais têm ainda competência para ordenar a restituição de auxílios atribuídos pelos Estados em violação daquele preceito.

Realce-se, porém, que, no Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) de 12 de Fevereiro de 2008, proc C-199/06, conclui-se que os Estados-Membros não são obrigados a exigir a restituição de auxílios não oportunamente notificados, mas declarados compatíveis pela Comissão. Com efeito, pode ler-se nas conclusões do mencionado Acórdão que:

«1. Numa situação em que um pedido assente no artigo 88.º, n.º 3, último período, CE é apreciado após a Comissão ter adoptado uma decisão positiva, o tribunal nacional, apesar de ter sido declarada a compatibilidade do auxílio em causa com o mercado comum, deve decidir da validade dos actos de execução e da recuperação dos apoios financeiros concedidos. Num tal caso, o direito comunitário impõe-lhe que ordene as medidas adequadas a remediar efectivamente os efeitos da ilegalidade. Mas não lhe impõe a obrigação de recuperação integral do auxílio ilegal, mesmo na falta de circunstâncias excepcionais.» (Orientação que tem apoio na doutrina, cfr. DI BUCCI, V, «Quelques aspects institutionnels du droit des aides d'Etat», EC State Aid Law/Le Droit des Aides d'Etat dans la CE-Liber Amicorum Francisco Santaolalla Gadea. A Sutton, Kluwer Law International, pp. 43-64, em especial, pp. 55-56.)

No caso em apreço, não se coloca qualquer litígio que tenha como objecto a restituição dos auxílios suscitada, por exemplo, por uma empresa concorrente da beneficiária dos

mesmos, sendo que, como vimos, esta questão acabou até por ser abandonada pela Comissão.

O que se questiona é o facto de, por um lado, não ter havido comunicação prévia da taxa de promoção em causa durante o respectivo procedimento legislativo nem no regulamentar. Por outro lado, coloca-se o problema da repercussão de tal omissão sobre a validade da auto-liquidação em causa (relativa a Setembro de 2007), sobretudo a partir do momento em que a Comissão decidiu em 2004 dar início ao procedimento formal de investigação, previsto no nº 2 do art. 108º do TFUE e no artigo 6º do regulamento 659/99, relativamente ao exame do auxílio em causa, por eventual violação da obrigação de «standstill» (nº 3 do art. 108º do TFUE).

*Cumpre, no entanto, salientar que cabe aos Estados-Membros retirar as consequências de tal invalidade em conformidade com o seu direito nacional (Cfr. Conclusões do Advogado Geral L.A.GEELHOED apresentadas no Processo C-174/02 e C-175/02. Constitui jurisprudência assente do TJ que, no âmbito da execução do Direito da EU pelos Estados-Membros, na ausência de normas de Direito da EU, devem as autoridades nacionais aplicar o respectivo direito nacional, o que engloba o regime do procedimento administrativo, do processo judicial, e mesmo o próprio regime substantivo aplicável, sendo que as regras aplicáveis ao procedimento de execução do Direito da EU devem ser as mesmas que seriam aplicadas a procedimentos equivalentes ou análogos meramente internos. Para maiores desenvolvimentos, cfr., CARLA AMADO GOMES/RUI TAVARES LANCEIRO, A revogação de actos administrativos entre o Direito nacional e a jurisprudência da União europeia: um instituto a dois tempos?, *Revista do Ministério Público*, Ano 33, Outubro/Dezembro, de 2012, pp. 33 ss.), sendo que na nossa ordem jurídica este Supremo Tribunal apenas tem competência para desaplicar (Segundo o nosso sistema jurídico só o Tribunal Constitucional tem competência para declarar a nulidade de uma norma (com valor e força de decreto-lei) com força obrigatória geral, nos casos e circunstâncias previstas nos arts. 281º e 282º da CRP. Quanto às normas regulamentares, a declaração de ilegalidade dos regulamentos obedece aos pressupostos plasmados no art. 73º do CPTA.), no caso concreto, por ilegalidade formal, as normas em que se fundamenta a aplicação da taxa de promoção do **vinho**, o que implicaria que a autoliquidação questionada ficasse desprovida de base legal.*

7. Quanto à alegada violação da obrigação de comunicação prévia durante o procedimento de criação da taxa de promoção

*7.1.1. Na situação em análise, na senda das Decisões da própria Comissão, temos que distinguir, por um lado, a suposta ajuda de Estado (ou auxílio estatal) consistente nas acções de promoção e publicidade dos **vinhos** portugueses em outros Estados-Membros e países terceiros e o respectivo financiamento, através de uma pequena parcela da taxa de promoção, e, por outro lado, a componente da taxa cobrada aos operadores do sector vitivinícola e afecta, no essencial, ao financiamento da actividade do IVV.IP.*

*O que a recorrente questiona é a cobrança da taxa, ao pedir a revisão da auto-liquidação, no valor de 10.401, 95 €, a título de taxa de promoção do **vinho** relativa ao mês de Setembro de 2007, com fundamento em alegada ilegalidade. Tendo a taxa de promoção do **vinho** por fonte o Decreto-Lei nº 119/97, de 15 de Maio (Segundo o nº 1 deste diploma, “Os **vinhos** e produtos vnicos produzidos no território nacional, bem como os produzidos noutros países e aqui comercializados, ficam sujeitos à aplicação de uma taxa, de promoção, que constitui contrapartida dos serviços prestados pelo Instituto da Vinha e do **Vinho** (IVV) relativamente à promoção genérica e à coordenação geral do sector ou, nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, pelos respectivos serviços regionais”.*

Por sua vez, no art. 11º, nº 1, dispõe-se que “São objecto de Portaria do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas o valor da taxa de promoção, bem como o modelo e o modo de aposição dos selos”), e a Portaria nº 1428/2001, de 15 de Dezembro, que fixou o seu montante, significa que a obrigação de notificação à Comissão teria de se ter verificado, desde logo, durante o procedimento legislativo que culminou na emissão do mencionado diploma. E se durante o procedimento de formação de um acto legislativo não tiver tido lugar a sua notificação à Comissão ou se o acto legislativo tiver entrado em vigor antes que a Comissão se tenha pronunciado de modo definitivo e positivo através de uma decisão de compatibilidade, a consequência será a verificação de uma ilegalidade formal, por vício de procedimento (Cfr. JOÃO NOGUEIRA DE ALMEIDA, A Restituição ...cit., pp. 76 ss.).

Acontece que, no caso em apreço, não havia lugar à obrigação de notificação prévia da taxa em causa, como passamos a demonstrar.

Vejamos.

*7.1.2. Como decorre da jurisprudência do TJ firmada, entre outros, no Acórdão «Steinike», de 22 de Março de 1977, “(...) um órgão jurisdicional nacional pode ser conduzido a interpretar e a aplicar a noção de auxílio do artigo 92º com vista a determinar se uma medida estatal instaurada sem ter em conta o processo de controlo prévio do art. 93º, nº 3, devia ou não ser-lhe submetida”, jurisprudência reiterada no Acórdão «Saumon», de 21 de Novembro de 1991 (Cfr. JOÃO NOGUEIRA DE ALMEIDA, *A Restituição...cit.*, p. 72. No mesmo sentido, cfr. as Conclusões do Advogado-Geral Darmon, no Acórdão do TJ de 20 de Setembro de 1990, proc C-5/89.).*

*Esta intervenção não tem em vista apreciar a eventual compatibilidade ou incompatibilidade de um determinado auxílio com o Direito Comunitário, competência exclusiva da Comissão, mas tão só averiguar da eventual ilegalidade (irregularidade) em virtude da alegada violação de regras processuais previstas no Tratado (Para maiores desenvolvimentos sobre esta distinção entre auxílios incompatíveis e auxílios ilegais, cfr. ANTÓNIO CARLOS DOS SANTOS, *ob. cit.*, p. 260.).*

No TFUE não encontramos uma noção de auxílio de Estado, tendo-se antes optado por estabelecer, no art. 107º, nº 1, que “(...) são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais (...)”, as condições que as medidas devem preencher de forma cumulativa para que possam ser consideradas auxílios de Estado.

*Daquele preceito retira-se que “um auxílio de Estado será “toda a medida que seja financiada por meios de recursos públicos, que conceda uma vantagem económica, seja selectiva, distorça ou ameace distorcer a concorrência no mercado único e, por último, afecte o comércio entre os EM” (Cfr. JOÃO NOGUEIRA DE ALMEIDA, “Anotação ao artigo 107º do TFUE”, *Tratado de Lisboa*, Almedina Coimbra, 2012, p. 520.).*

*A ideia geral é a de que um auxílio implica uma transferência de recursos estatais (Cfr., entre outros, o Acórdão *Pearle*, de 15/7/2004, proc C- 345/2002, citado por J.L.DA CRUZ VILAÇA, *ob. cit.*, p. 714.), onde se incluem as medidas de incentivo, que comportam um sacrifício para as contas públicas, seja na forma de despesa (subvenções, subsídios), seja na forma de uma não percepção de receitas (isenções fiscais, dispensa de pagamento de taxas).*

No caso em apreço, estamos a falar de uma taxa parafiscal

cobrada pelo IVV, I.P., aos operadores do sector desde 1995, pelo que a transferência de recursos se faz fundamentalmente dos particulares para o Estado e não deste para aqueles.

*Como refere a Comissão, na sua Decisão de 20/7/2010, ponto (109), “Segundo jurisprudência constante, as taxas não entram no âmbito de aplicação das disposições do Tratado relativas aos auxílios de Estado a não ser que constituam o modo de financiamento de uma medida de auxílio de tal forma que façam parte integrante desta medida”. E isto só acontece quando existir uma relação de afectação obrigatória entre a taxa e o auxílio, no sentido de o produto da taxa ser necessariamente destinado ao financiamento do auxílio. No caso em apreço, a Comissão concluiu que a taxa de promoção do **vinho** fazia parte integrante dos auxílios à promoção, apenas porque o Decreto-Lei nº 119/97 determinava que «do produto da taxa de promoção cobrada, uma percentagem, a fixar anualmente pelo Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, nunca inferior a 25%, é destinada a acções de promoção genérica do **vinho** e dos produtos vínicos» (art.11º, nº 2).*

Não obstante o exposto, na apreciação do auxílio em causa, não pode deixar de relevar o facto de não existir uma noção de «auxílio estatal» e de estarmos na presença de uma taxa, sendo que, como vimos, em princípio, as taxas não são consideradas ajudas estatais, segundo a jurisprudência do TJ. Por outro lado, trata-se de uma taxa, que incide sobre os agentes económicos do sector e cujo objectivo essencial de criação é o de financiar as atribuições do IVV, I.P. O que significa que a mesma não implica, à partida, um auxílio concedido directa ou indirectamente através de recursos do Estado e, por outro lado, serem imputáveis ao Estado, característica típica e associada à qualificação dos auxílios de Estado (Cfr. Acórdão de 20 de Novembro de 2003, GEMO, C-126/01 e Acórdão de 15 de Julho de 2004, C-345/02 (Pearle Bv)).

Por outro lado, realce-se que, na decisão de início do procedimento formal de exame, de 2004, a Comissão não teve dúvidas que o financiamento, através das receitas da taxa de promoção, das actividades desenvolvidas pelo IVV, I.P., enquanto autoridade pública responsável pela coordenação geral do sector vitivinícola em Portugal, nos termos da legislação comunitária e nacional aplicável, não constitui um auxílio de Estado na acepção do agora artigo 107.º do TFUE.

Acresce que também não podemos deixar de salientar que, mesmo em relação às dimensões da taxa de promoção que suscitaram dúvidas, a Comissão acabou por aceitar a argumentação da República Portuguesa no sentido de que se encontram abrangidas pelos Regulamento (CE) n.º 1998/2006, de 15 de Dezembro, e cumprem os limites de minimis aí estabelecidos.

*Ora, de acordo com o estabelecido no art. 2º do Regulamento (CE) n.º 1998/2006, os auxílios de minimis estão isentos de notificação, não estando, pois, prevista qualquer aprovação ou confirmação por parte da Comissão. Em suma, para além de a Comissão ter concluído, logo no início do procedimento de averiguação, que a parte da taxa de promoção do **vinho** afecta ao financiamento do IVV, I.P., não constituía um auxílio de Estado, à partida, no momento da sua criação, era igualmente plausível ou prognosticável que a pequena parte afecta ao financiamento das medidas de promoção e publicidade respeitasse os limites de minimis, como a Comissão veio reconhecer a final.*

Na verdade, só à medida que fossem realizadas tais acções é que se poderia averiguar se seriam ou não ultrapassados os limites de minimis, não havendo até então qualquer obrigação de notificação.

O que se conclui é que a Comissão avançou de forma automática para o procedimento de averiguação sem antes ter analisado se os alegados auxílios estavam abaixo dos limiares fixados como um auxílio de minimis e, por conseguinte, fora do seu âmbito de intervenção, uma vez que o seu controlo pertence à responsabilidade exclusiva dos Estados-membros.

Assim sendo, por todas as razões apontadas, considera-se não existir, na situação em apreço, “um grau suficiente de probabilidade” (Cfr. ANTÓNIO CARLOS DOS SANTOS, ob. cit., p. 271.) de tal medida envolver auxílios estatais (Cfr. Conclusões do Advogado-Geral Darmon, acórdão de 20 de Setembro de 1990, proc. C-5/89, Comissão c/ RFA, Col. p. 3457, p. 3450, in JOÃO NOGUEIRA DE ALMEIDA, A restituição...cit., p. 38.), em termos de exigir a sua notificação prévia no decurso do procedimento legislativo de criação da taxa nem a consequente suspensão da sua execução.

Por conseguinte, afigura-se patente que não assiste razão à recorrente quanto à alegada ilegalidade da taxa de promoção decorrente da não notificação prévia à Comissão Europeia durante o respectivo procedimento legislativo, ao arrepio do estabelecido no n.º 3 do art. 88º do TCE (ponto L das Conclusões).

7.1.2. Tendo-se concluído pela inexistência, no caso em apreço, da obrigação de notificação, tal implica necessariamente inexistir igualmente obrigação de suspensão da execução da taxa em causa, justificando-se a manutenção da auto-liquidação em causa.» (fim de citação)

É esta a jurisprudência que também aqui se acolhe e se reitera, já que se entende que a respectiva fundamentação é inteiramente transponível para o caso dos autos, mesmo tendo em conta que ao acto de liquidação em causa se refere a Setembro, Outubro e Novembro de 2011.

No caso em apreço, tendo em conta as circunstâncias supra referidas, e, em especial, o facto de a Comissão ter conhecimento perfeito de toda a situação em torno da taxa de promoção do **vinho** desde 2004 e ter acabado por concluir não haver qualquer violação do Direito comunitário em relação a todas as componentes da mesma, podemos com segurança concluir que não haveria qualquer possibilidade de a sua intervenção poder influenciar o conteúdo material do acto de liquidação em causa, mesmo considerando ser referente aquele período de 2011.

Com efeito a anulação da totalidade da taxa de promoção, como pretende a recorrente, por vício formal de procedimento, que é o único vício por si alegado, nas circunstâncias do caso, seria contrária, desde logo, ao princípio da proporcionalidade.

Como ficou dito no já citado Acórdão 29/13, as razões que levam a Jurisprudência do TJ e a própria doutrina a sancionar com a nulidade o incumprimento da obrigação de comunicação prévia das ajudas de Estado residem na particularidade do bem jurídico que se pretende acautelar e que é o de impedir a entrada em vigor de ajudas contrárias ao Tratado e evitar que as trocas entre os Estados-Membros sejam perturbadas pelas vantagens concedidas pelas autoridades públicas que falseiem ou ameacem a concorrência.

Ora, no caso em apreço, a finalidade que se pretende obter foi alcançada, na medida que não subsiste qualquer violação do Direito Comunitário, pelo que a aplicação automática da sanção da nulidade seria manifestamente desproporcionada. Sobretudo se se tiver em conta que, recorde-se, a receita da taxa afecta ao financiamento das actividades do IVV., I.P., corresponde a mais de 62% do seu orçamento e que a componente da taxa que inicialmente suscitou dúvidas à Comissão representa apenas uma pequena parte.

Acresce, tal como consignado nas Conclusões do Advogado Geral L.A. GEELHOED, atrás mencionadas, a obrigação de

notificação “não pode constituir um obstáculo à competência dos Estados-Membros para pôr em execução regulamentações fiscais gerais. Com efeito, estas não podem, por definição, constituir um auxílio.”

Finalmente, para além do que já ficou dito, não podemos deixar de salientar que, como ficou demonstrado, a liquidação da taxa de promoção que diz respeito à situação da recorrente não foi afectada pelas dúvidas suscitadas pela Comissão quando decidiu dar início ao procedimento de investigação previsto no art. 88º, nº 2, do TCE (art. 108º, nº 2, do TFUE).

Por outro lado, o juízo de aferição da legalidade da auto-liquidação não pode deixar de levar em conta as consequências que a recorrente pretende retirar de uma pretensa violação formal da regra «standstill», sem ter demonstrado ou sequer alegado que, no caso em apreço, estavam ultrapassados os limites *de minimis*, ou que a taxa respeita a produtos importados de outros Estados-Membros ou de Países Terceiros.

Em suma, a tese da recorrente conduziria, como já foi dito, a resultados absurdos e manifestamente desproporcionados. Em face de tudo o exposto, não havendo dúvidas quanto à não verificação da obrigação de comunicação prévia, fica consequentemente prejudicado o pedido de reenvio, por inutilidade.

Improcedem, pois, as alegações da recorrente, devendo confirmar-se o julgado recorrido.”

Decisão:

Nestes termos acordam, em conferência, os juízes da Secção de Contencioso Tributário deste Supremo Tribunal Administrativo em negar provimento ao recurso, confirmando o julgado recorrido.

Custas pela recorrente.

Lisboa, 7 de Outubro de 2015. - *Fonseca Carvalho* (relator) - *Isabel Marques da Silva* - *Pedro Delgado*.