

Parecer N.º	DAJ 83/19
Data	3 de maio de 2019
Autor	Ana Luzia Lopes

Temáticas abordadas	Regulamento municipal de concessão de incentivos ao investimento Auxílios de Estado
----------------------------	--

Notas

Solicita o Vice-Presidente da, através do ofício n.º, de ...-...-..., a emissão de parecer sobre o projeto de regulamento municipal de concessão de incentivos ao investimento do, em anexo.

Cumpra, pois, emitir o parecer:

O projeto de regulamento municipal regula a concessão de incentivos ao investimento pelo Município da a empresas e a empresários em nome individual que reúnam determinadas condições.

Estão em causa, portanto, apoios públicos a empresas, pelo que, importa fazer algumas referências a certos aspetos da matéria dos *auxílios de Estado*.

Por *auxílio de Estado* entende-se qualquer vantagem económica, independentemente da sua forma, que é concedida a certas empresas pelas autoridades públicas, que falseie ou ameace falsear a concorrência e afete as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

Por que o mercado interno assenta no princípio da livre concorrência entre as empresas da União Europeia, os *auxílios de Estado* são, em regra, proibidos pelo Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), por serem incompatíveis com o mercado interno.

Com efeito, o TFUE consagra, no n.º 1 do seu artigo 107.º, o princípio geral de incompatibilidade dos *auxílios de Estado* com o mercado interno nos seguintes termos “*Salvo disposição em contrário dos Tratados, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.*”.

Estão, pois, subjacentes ao conceito de *auxílio de Estado* dado pela norma do Tratado os seguintes elementos:

- a) Medidas imputáveis ao Estado (por exemplo, atribuição de subvenções e isenções fiscais), quer dizer, que sejam provenientes de recursos estatais, incluindo de autarquias locais;
- b) Proporcionam à empresa uma vantagem económica, que não obteria em condições normais de mercado, a qual pode ser a libertação de encargos que de outro modo teria que assumir no desenrolar a sua atividade, sem necessidade de aferir ao pormenor o efeito da medida. É considerada empresa para este efeito qualquer entidade, independentemente do seu estatuto jurídico e do modo como é financiada, que desenvolva uma atividade económica, ou seja, que ofereça bens e serviços num determinado mercado;
- c) São atribuídos de forma seletiva, ou seja, beneficiando apenas certas empresas ou produções, em determinado local de um Estado, afetando o equilíbrio do mercado; e
- d) Produzem efeito sobre a concorrência e as trocas comerciais, ou seja, reforcem a posição da empresa em relação aos concorrentes, salvo no caso de terem um impacto meramente local, conforme foi já decidido pela Comissão Europeia.

Se se verificarem todos estes elementos estamos perante um *auxílio de Estado*, proibido, em princípio, pelo n.º 1 do artigo 107.º do TFUE.

A concessão do auxílio neste caso fica condicionada à notificação prévia à Comissão Europeia, prevista no n.º 3 do artigo 108.º do TFUE.

Pois compete à Comissão decidir se o *auxílio de Estado* é compatível ou não com o mercado interno, sendo a sua decisão condição essencial para que o auxílio seja concedido.

Porém, em muitos casos, as autoridades públicas podem aplicar medidas que estimulam o investimento sem que seja necessário notificar previamente a Comissão Europeia.

É o caso dos *auxílios de minimis*, que são ajudas de reduzido valor concedidas a uma empresa durante um determinado período, não sendo por essa razão suscetíveis de afetar de forma significativa o comércio e a concorrência entre Estados-Membros, e, por isso, não são abrangidos pela proibição do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE.

Sobre eles encontra-se em vigor o Regulamento (UE) n.º 1407/2013 da Comissão, de 18 de dezembro, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do TFUE aos *auxílios de minimis*, o qual dando, de modo geral, continuidade à aplicação das regras anteriores, altera, contudo, o conceito de “empresa” que é relevante no seu contexto.

O n.º 2 do artigo 2.º do Regulamento (UE) n.º 1407/2013 procedeu ao alargamento do conceito de empresa – *empresa única* - para efeito dos *auxílios de minimis*.

Por força desta norma, “*empresa única*” inclui todas as empresas que tenham entre si, pelo menos, uma das seguintes relações:

- a) *Uma empresa detém a maioria dos direitos de voto dos acionistas ou sócios de outra empresa;*
- b) *Uma empresa tem o direito de nomear ou exonerar uma maioria dos membros do órgão de administração, de direção ou de fiscalização de outra empresa;*
- c) *Uma empresa tem o direito de exercer influência dominante sobre outra empresa por força de um contrato com ela celebrado ou por força de uma cláusula dos estatutos desta última empresa;*
- d) *Uma empresa acionista ou sócia de outra empresa controla sozinha, por força de um acordo celebrado com outros acionistas ou sócios dessa outra empresa, uma maioria dos direitos de voto dos acionistas ou sócios desta última.*

Nos termos da mesma norma há ainda a considerar que “*As empresas que tenham uma das relações referidas nas alíneas a) a d) do n.º 1 por intermédio de uma ou várias outras empresas são igualmente consideradas como uma empresa única.*”.

De notar ainda que nos termos do n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento, este é aplicável “*(...) exclusivamente aos auxílios relativamente aos quais é possível calcular com*

precisão, ex ante, o equivalente-subvenção bruto do auxílio, sem qualquer necessidade de proceder a uma apreciação de risco («auxílios transparentes»).

Pelo regulamento comunitário foi fixado o limiar de 200 000 Euros como o montante de *auxílio de minimis* que uma empresa única pode receber durante o período de 3 anos.

Os *auxílios de minimis*, não obrigando a notificação à Comissão Europeia, exigem, contudo, um controlo de acumulação de ajudas atribuídas ao abrigo da regra *de minimis*.

Em Portugal, cabe à Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., definir e manter atualizado o Registo Central «*de minimis*» e exercer o controlo da acumulação de apoios financeiros e fiscais concedidos neste âmbito, conforme previsto na alínea d) do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 140/2013, de 18 de outubro.

Além dos *auxílios de minimis*, há ainda os *auxílios de Estado* que se enquadrem numa das categorias previstas no Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão¹, designado como Regulamento Geral de Isenção por Categoria ou RGIC, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do TFUE.

Entre as categorias de auxílios que, por força do RGIC, podem ser concedidos, até aos montantes máximos definidos pelo Regulamento, encontra-se a categoria “*Auxílios com finalidade regional*”, que inclui os auxílios regionais ao investimento previstos no artigo 14.º.

Este tipo de auxílios, desde que satisfaçam todas as condições, gerais e específicas previstas no Regulamento (UE) n.º 651/2014, podem ser imediatamente concedidos pelas autoridades públicas, sem a notificação prévia à Comissão Europeia.

E, por último, há ainda *auxílios de Estado* que são ou podem ser admitidos em razão da sua natureza nos termos previstos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 107.º do TFUE.

¹ Alterado pelo Regulamento (UE) n.º 2017/1084 da Comissão, de 14 de junho.

Constituem derrogações ao princípio de incompatibilidade com o mercado interno consagrado no n.º 1 do artigo 107.º do TFUE.

Assim, pelo Tratado são considerados compatíveis com o mercado interno os seguintes *auxílios de Estado* previstos no n.º 2 do artigo 107.º do TFUE:

- a) Os auxílios de natureza social atribuídos a consumidores individuais com a condição de serem concedidos sem qualquer discriminação relacionada com a origem dos produtos;
- b) Os auxílios destinados a remediar danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários.

São, portanto, derrogações automáticas à proibição prevista no n.º 1 do artigo 107.º do TFUE.

Podem ser considerados compatíveis com o mercado interno os *auxílios de Estado* indicados no n.º 3 do seu artigo 107.º do TFUE.

Neste caso, trata-se de derrogações não automáticas à proibição de *auxílios de Estado*, competindo à Comissão Europeia avaliar e decidir sobre a sua compatibilidade com o mercado interno antes de ser concedido o auxílio.

São eles:

- a) Auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego, bem como o desenvolvimento das regiões referidas no artigo 349.º do Tratado (Região dos Açores e Região Madeira, no caso de Portugal), tendo em conta a sua situação estrutural, económica e social;
- b) Auxílios destinados a fomentar a realização de um projeto importante de interesse europeu comum, ou a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro;
- c) Auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum;

- d) Auxílios destinados a promover a cultura e a conservação do património, quando não alterem as condições das trocas comerciais e da concorrência na União num sentido contrário ao interesse comum;
- e) Outras categorias de auxílios determinadas por decisão do Conselho, sob proposta da Comissão.

Face ao que fica dito, os incentivos públicos, sob diversas formas (por exemplo, isenção de taxas municipais, benefícios fiscais e subsídios não reembolsáveis) que o Município da prevê conceder a empresas podem, ou não, ser considerados *auxílios de Estado* que requerem a prévia notificação e autorização da Comissão Europeia.

A sua concessão carece de ser analisada à luz das regras sobre *auxílios de Estado*, o que naturalmente apenas pode ser efetuado em cada situação concreta, pois depende da análise casuística da verificação dos elementos cumulativos previstos no n.º 1 do artigo 107.º do TFUE.

Importante para avaliar se os incentivos envolvem *auxílios de Estado* que requerem a prévia autorização da Comissão Europeia é a Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, publicada no JOUE, C 262, de 19-07-2016.

Pois esta Comunicação, ainda que não tenha carácter vinculativo, esclarece as medidas de apoio público que não são abrangidas pelo controlo dos *auxílios de Estado*, nomeadamente por não distorcerem as condições de concorrência equitativas no mercado único, nem ameaçarem excluir o investimento privado.

Concluindo:

- A. O Município da não está impedido de conceder incentivos ao investimento considerado benéfico para a dinamização da economia local e a criação de emprego e de riqueza, desde que não sejam capazes de distorcer a concorrência

no mercado interno.

- B.** O TFUE consagra a regra da proibição dos *auxílios de Estado*, mas também prevê derrogações a esta proibição, admitindo auxílios sem a prévia notificação à Comissão Europeia prevista no n.º 3 do artigo 108.º do TFUE.
- C.** Além disso, a Comissão, em conformidade com o n.º 4 do artigo 108.º do TFUE, fixou categorias de auxílio isentas dessa obrigação de notificação.
- D.** Assim, as autoridades públicas podem em muitos casos conceder apoios que estimulam o investimento sem que seja necessário notificar previamente a Comissão Europeia:
- i) Auxílios *de minimis*, até ao montante de 200 000 Euros, que uma empresa única pode receber do Município durante o período de 3 anos;
 - ii) Auxílios que se enquadrem numa das categorias previstas no RGIC, nomeadamente “*Auxílios com finalidade regional*”, que incluem os auxílios regionais ao investimento;
 - iii) Auxílios compatíveis com o mercado interno previstos no n.º 2 do artigo 107.º do TFUE.
- E.** Fora destes casos, os auxílios continuam a poder ser concedidos, mas estão sujeitos à notificação prévia à Comissão Europeia, cuja decisão é condição essencial para que o auxílio seja concedido.
- F.** Para o efeito, deve a Comissão Europeia ser notificada do auxílio antes que seja concedido à empresa.