

# IMPLEMENTAÇÃO DE AUXÍLIOS PÚBLICOS NA UNIÃO EUROPEIA E INOVAÇÕES TRIBUTÁRIAS EM SEU CONTEMPORÂNEO PROJETO DE ATUALIZAÇÃO

## STATE AID IMPLEMENTATION IN THE EUROPEAN UNION AND TAX LAW INNOVATIONS IN ITS CONTEMPORARY MODERNIZATION PROJECT

Kenny Sontag\*

**SUMÁRIO:** Introdução. 1 Teoria Jurídica dos Auxílios Públicos. 1.1 Definição Conceitual Elementar. 1.2 Definição Teleológica. 2 Auxílios Públicos Em Espécie. 2.1 Normas Materiais Derrogadoras. 2.2 Eficácia e Novidades no Direito Tributário. Conclusão. Referências.

**RESUMO:** Auxílios públicos são definidos como vantagens a pessoas, setores ou regiões, através de qualquer forma de recurso público. São, portanto, seletivos e não apresentam configuração própria. Por afetarem negativamente as transações comerciais entre os Estados-Membros e falsearem a concorrência, mas também serem instrumentos de desenvolvimento, foram objeto de normas da comunidade europeia. Este artigo visa a expor o controle de auxílios públicos praticado pela União Europeia, integrante do seu sistema de proteção da concorrência. Preliminarmente, elucidou-se o conceito da ajuda estatal presente no Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia, analisando-se os seus elementos essenciais e efeitos. Em seguida, deslindaram-se as espécies de auxílios públicos conformes ao mercado comum ou que podem ser permitidas por discricionariedade ou regulamentação. Por fim, explanou-se sobre a aplicação das regras referentes a auxílios públicos e modificações propostas no âmbito do direito tributário.

**Palavras-chave:** União Europeia. Auxílios Públicos. Concorrência. Desenvolvimento. Direito Tributário.

**ABSTRACT:** *State Aid is defined as an advantage to people, sectors or regions, through any form of public resource. Therefore, it is selective and do not have a particular configuration. As it negatively affects trade between Member States and distorts competition, but also is an instrument of development, the state aid was subject to rules of the European Community. This article aims to explain the state aid control practiced by the European Union, which is part of its competition protection system. First, it was elucidated the concept of state aid, expressed in the Treaty on the Functioning of the European Union, and analyzed its essential elements and effects. Then, it was clarified the different sorts of state aid in accordance with the common market or that may be permitted by discretion or regulation. Finally, it was detailed the application and proposed changes of the rules concerning state aid on Tax Law.*

**Keywords:** *European Union. State Aid. Competition. Development. Tax Law.*

## INTRODUÇÃO

A União Europeia progrediu no sentido de instrumentalizar uma maior integração estatal, permitindo a livre prática negocial e de circulação. A aproximação político-econômica possibilitou que práticas realizadas em um Estado-Membro repercutissem de modo mais intenso nos demais. Desde muito tempo, as Comunidades Europeias elaboraram mecanismos para evitar que efeitos nocivos se alastrassem e inviabilizassem a concretização de seus objetivos.

O presente artigo tem por intuito retratar os auxílios públicos, que integram o sistema de proteção da concorrência na União Europeia, e sua aplicação no direito comunitário. As normas concebidas nesse contexto buscam coordenar a atuação dos Estados e disciplinar programas nacionais, sobretudo regionais e setoriais, proibindo a adoção de providências incompatíveis com os tratados celebrados, causadoras de desequilíbrios.

Associou-se, para tal finalidade, à pesquisa bibliográfica a documental, analisando-se os principais dispositivos legais e decisões institucionais, simultaneamente com relevantes obras doutrinárias, em uma metodologia lógico-dedutiva. Subjaz a este

---

\*Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Editor da Revista Cadernos do Programa de Pós-Graduação PPGDir./UFRGS.

estudo a pluralidade e coexistência multicultural, características da pós-modernidade, na procura pelas diferenças como fonte de conhecimento no direito comparado<sup>1</sup>.

Primeiramente, detalhou-se o conceito de auxílio público, seus elementos constitutivos e sujeitos. Demonstrou-se que este é uma intervenção governamental de favorecimento, decorrente de recursos estatais, não detentor de forma específica, dirigido a um beneficiário, tendo caráter seletivo, afetando as trocas comerciais e falseando a concorrência. Seu fundamento teleológico precípua e legitimador, contrastantemente, seria fomentar o desenvolvimento conjunto e homogêneo.

Posteriormente, explicaram-se os expedientes de controle dos auxílios públicos, elucubrados em reconhecimento da sua importância no combate de desigualdades pela União Europeia. Apreciaram-se as hipóteses de ajudas públicas permitidas ou que podem ser assim consideradas por exercício de poder discricionário e regulamentar. Averiguaram-se também o influxo e as consequências no direito tributário, bem como as modernizações vislumbradas, nesse âmbito, na atual estratégia de modernização das ajudas públicas.

## **1 TEORIA JURÍDICA DOS AUXÍLIOS PÚBLICOS**

Ajudas públicas, conforme a configuração que assumem no sistema jurídico da União Europeia, referem-se a qualquer sacrifício ou encargo financeiro admitido por um Estado e dirigido a beneficiar uma pessoa ou um grupo de pessoas, físicas ou jurídicas (FIGUEREDO, 2009, p. 34). Trata-se, portanto, de um conceito normativo indeterminado, de interpretação abrangente e que independe de forma, segundo a disposição do artigo 107, n. 1 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)<sup>2</sup>.

A título exemplificativo, citam-se o crédito a taxas favoráveis, as ajudas de investimento, as isenções fiscais, as taxas especiais, as bonificações de juros, as concessões fiscais e aduaneiras, os descontos de contribuições sociais, as garantias de empréstimos em condições anormalmente favoráveis, as concessões de direitos reais à título gratuito ou em circunstâncias excessivamente benéficas, o fornecimento de bens e serviços em caráter preferencial (BIEBER; EPINEY; HAAG, 2011, p. 403 e JAEGER JUNIOR, 2007, p. 44). Destaca-se que esses auxílios são direcionados a uma pessoa definida, a um setor ou a uma região.

A seguir, serão destacados os principais elementos do conceito de auxílio e seus efeitos. Analiticamente, este pode ser positivo ou negativo, consoante à existência de ingresso de receita pública, e direto ou indireto, de acordo com a pessoa que o instrumentaliza. Suas implicações são distorcidas e conclusivas.

### **1.1 DEFINIÇÃO CONCEITUAL ELEMENTAR**

As ajudas públicas são positivas quando importam em um dever de dar ou fazer imputado ao Estado. Ocorrem quando quantias em dinheiro, bens ou serviços específicos e imediatamente disponíveis são empregados pelo Estado em favorecimento de um beneficiário privado ou cujo regime jurídico é de direito privado. Por outro lado,

---

<sup>1</sup> Vide JAYME, 2003, p. 115-131.

<sup>2</sup> “Por conceito indeterminado entendemos um conceito cujo conteúdo e extensão são em larga medida incertos. (...) Com Philipp Heck, podemos distinguir nos conceitos jurídicos indeterminados um “núcleo” conceitual e um “halo” conceitual. Sempre que temos uma noção clara do conteúdo e da extensão dum conceito, estamos no domínio do núcleo conceitual. Onda as dúvidas começam, começa o halo do conceito” (ENGISCH, 1996, p. 208 et seq).

os auxílios serão negativos ao significar um não fazer do Estado, quando há redução ou abstenção em auferir uma receita pública. Sob outro ângulo, é negativa a medida que ocasiona um redimensionamento decrescente ou a abolição da carga que normalmente seria suportada por uma pessoa ou grupo de pessoas (ALVES, 1992, p. 2).

Denota-se, destarte, que as ajudas públicas são providências de índole ampla, não se consolidando como sinônimo de subvenção ou subsídio. Este é uma “prestação em dinheiro ou em espécie”, conseqüentemente, uma ajuda pública positiva. Tal corolário lógico decorreu da própria redação do artigo 4º, c do Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço<sup>3</sup> e decisões do Tribunal de Justiça da União Europeia, ao interpretar o referido preceito normativo<sup>4</sup>.

Diretas são as ajudas públicas praticadas pelas pessoas de natureza política ou de natureza meramente administrativa<sup>5</sup>, ou seja, pessoas jurídicas de direito público interno, locais ou regionais, sem que exista qualquer intermediário entre essas instituições e o favorecido<sup>6</sup>. Os auxílios públicos indiretos são realizados através de um agente intercessor, pessoa jurídica de direito privado, que de algum modo está sob a influência do Estado<sup>7</sup>. São mediadas por pessoas criadas pelo Estado ou designadas para gerir a ajuda<sup>8</sup>. Recorrentemente, ocorrem mediante empresas públicas, mas não se limitam a estas. Adota-se, isto posto, uma acepção extensiva de Estado para que se abarque como pública uma vastidão de auxílios.

O conceito de Estado deve ser entendido de forma ampla e não pode basear-se unicamente na terminologia de um dos Estados-membros. Fazem parte do Estado as instituições constitucionalmente independentes, as coletividades descentralizadas, os organismos de tipo corporativo, os organismos públicos e privados instituídos pelo Estado, as pessoas jurídicas de direito público, todos os órgãos da administração, as entidades regionais ou locais dos Estados-membros, organismos cuja composição e funcionamento estão previstos por lei e que dependem dos poderes públicos pela nomeação dos seus membros, organismos públicos ou privados que o Estado institui ou designa com a

---

<sup>3</sup> Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, de 18 de abril de 1951. Art. 4º: “Consideram-se incompatíveis com o mercado comum do carvão e do aço e, conseqüentemente, proibidos, na Comunidade, nas condições previstas no presente Tratado: (...) c. As subvenções ou auxílios concedidos pelos Estados ou os encargos especiais por eles impostos, independentemente da forma que assumam” (COMUNIDADE EUROPEIA DO CARVÃO E DO AÇO, *online*).

<sup>4</sup> Vide Tribunal de Justiça - Processo 30/59 - *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg* contra Alta Autoridade da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço - Acórdão de 23.02.1961 - p. 559-560: “A terminologia usual considera uma subvenção como uma prestação em dinheiro ou em espécie concedida para apoiar uma empresa, que não constitua pagamento dos bens ou serviços que ela produz pelo comprador ou utilizador. A mesma terminologia tem do auxílio uma noção muito próxima, que, no entanto, lhe acentua o carácter teleológico, parecendo o auxílio especialmente destinado à prossecução de um fim determinado, o qual, em geral, não podia ser alcançado sem o concurso alheio. No entanto, a noção de auxílio é mais geral do que a de subvenção porque compreende não só prestações positivas tais como as próprias subvenções, mas igualmente intervenções que, sob formas diversas, atenuam os encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa e que, por isso, sem serem subvenções no sentido estrito do termo, têm a mesma natureza e têm efeitos idênticos” (COMUNIDADE EUROPEIA DO CARVÃO E DO AÇO, *online*).

<sup>5</sup> Vide CIRNE LIMA, 1953, p. 139.

<sup>6</sup> O Tribunal de Justiça da União Europeia decidiu, no processo 248/84, que “o facto de o programa de auxílios ter sido adoptado por um Estado federado ou por uma colectividade territorial, e não pelo poder federal ou central, não impede a aplicação” do sistema jurídico da União Europeia referente às ajudas públicas. Vide Tribunal de Justiça - Processo 248/84 - República Federal da Alemanha contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 14.07.1987 - p. 4041 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*).

<sup>7</sup> Vide KASSOW, 2004, p. 130 et seq.

<sup>8</sup> Vide Tribunal de Justiça - Processo C-305/89 - República Italiana contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 21.03.1991 - p. I-1639 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*).

finalidade de gerir a ajuda, entre outros (JAEGER JUNIOR; SCHWAGER, 2011, p. 78)<sup>9</sup>.

Por conseguinte, a noção de ajuda pública abarca qualquer auxílio assegurado pelo Estado ou através de recurso público (artigo 107, n. 1 TFUE). Incluem-se, assim, as ajudas provenientes do *setor público*, termo que indica a parte da economia controlada pelo governo e se associa aos empreendimentos sob os quais as autoridades públicas exercem influência dominante, em virtude da propriedade, da participação financeira ou das normas que os disciplinam<sup>1011</sup>.

É preciso, contudo, diferenciá-las da simples exploração direta de atividade econômica pelo Estado, do denominado Estado empresário (JUSTEN FILHO, 2010, p. 797 et seq.). Para tanto, foi elucubrado o Critério do Investidor Privado (*Marktinvestorenprinzip, Private-Investor-Test*), cuja utilidade é distinguir a ajuda pública desses investimentos. Nessa senda, *testa-se* a atuação econômica do Estado, comparando-a com a dos atores privados ou com como esses se comportariam em circunstâncias análogas (JAEGER JUNIOR, 2002, p. 34-35; BIEBER; EPINEY; HAAG, 2011, p. 403).

Averiguar-se-ia se “um investidor privado, pelas possibilidades de rentabilidades previsíveis, com abstração de considerações de carácter social ou de política regional ou setorial, teria igualmente procedido tal ingresso de capital ou (...) se o investidor privado teria dispensado o recebimento de lucros que o Estado-membro dispensou” (JAEGER JUNIOR; NORDMEIER, 2009, p. 37). Não se desvelaria como auxílio a atuação pública que alçou idêntico ou similar grau de eficiência que a correlata privada<sup>12</sup>.

Além do favorecimento e do recurso público, outro pressuposto fático da ajuda pública é a seletividade (*Selektivität*). Se uma determinada medida benéfica é aplicada a todos os atores de modo generalizado e indiscriminado, não se assinala como ajuda estatal. Os auxílios públicos prescindem, portanto, de uma predileção encaminha a uma pessoa ou grupo de pessoas, certas produções ou regiões específicas, em comparação a outras que se encontram em situação fática e jurídica semelhante (BIEBER; EPINEY; HAAG, 2011, p.404; KOCIUBINSKI, 2012, p. 4 et seq.; FRENZ, 2007, p. 11 et seq.; OPPERMANN; CLASSEN; NETTESHEIM, 2009, p. 397). No que concerne às regiões, deve-se verificar ainda se o ente que estabeleceu a providência é central ou dotado de

---

<sup>9</sup> Vide também ALVES, 1992, p. 319-320, com ampla indicação jurisprudencial.

<sup>10</sup> Vide RUBINI, 2006, p. 118.

<sup>11</sup> Vide Directiva da Comissão, de 25 de junho de 1980, relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas (80/723/CEE). Art. 2º. *Para efeitos do disposto na presentedirectiva entende-se por (...) empresa pública: qualquer empresa em que os poderes públicos possam exercer, directa ou indirectamente, uma influência dominante em consequência da propriedade, da participação financeira ou das regras que a disciplinem*. Esse dispositivo normativo, cognominado de Directiva da Transparência (*Transparenzrichtlinie*), possibilitou um maior controle das ajudas públicas, sobremaneira dos auxílios indiretos, em que normalmente há maior dificuldade de caracterização, impondo deveres de transparência (COMUNIDADES ECONOMICA EUROPEIA, *online*). Vide também BIEBER; EPINEY; HAAG, 2011, p. 403.

<sup>12</sup> Vide Tribunal de Justiça - Processo 40/85 - Reino da Bélgica contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 10.07.1986 - p. 2345: “Com vista a verificar se tal medida apresenta o carácter de um auxílio estatal é pertinente aplicar o critério indicado na decisão da Comissão, de resto não contestado pelo Governo belga, que assenta na possibilidade que a empresa teria de obter as somas em causa nos mercados privados de capitais. No caso de uma empresa cujo capital social é detido pelas autoridades públicas convém nomeadamente apreciar se, em circunstâncias similares, um sócio privado, baseando-se nas possibilidades de rentabilidade previsíveis, abstraindo de qualquer consideração de carácter social ou de política regional ou sectorial, teria procedido a tal entrada de capital” (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*).

autonomia. Haverá ajuda pública regional apenas quando ocorrer uma discrepância de tratamento entre regiões submetidas a uma mesma jurisdição<sup>13</sup>.

Intitula-se seletividade material aquela efetuada a uma pessoa ou grupo determinado. Esta será *de jure*, quando advém diretamente de critérios jurídicos para concessão formalmente reservada apenas a certas pessoas, como empresas com alguma dimensão, de uma delimitada forma jurídica, setor, zona, ou constituídas em certo período. Será *de facto* o passo que, mesmo que fixados preceitos legais gerais e objetivos, a estrutura da deliberação adota tenha por efeito favorecer significativamente uma pessoa ou grupo em particular.

## 1.2 DEFINIÇÃO TELEOLÓGICA

Classificaram-se e decompuseram-se os elementos da ajuda pública, como espécie do gênero intervenção estatal econômico-social. Todavia, constituindo-se um conceito integrado à norma de ampla incidência, torna-se apropriada uma ênfase aos efeitos da conduta. De fato, essas medidas implementadas pelo Estado não se individualizam por sua causa ou intenção, mas pela sua consequência (RUBINI, 2006, p. 117). Nesse sentido, as ajudas públicas podem apresentar dois resultados antagônicos e que influenciam na sua permissão ou proibição: a distorção e a correção.

As ajudas públicas são fonte de distorção, pois falseiam a concorrência, visando criar conjunturas díspares entre pessoas, ou seja, artificialidades que possibilitam o favorecimento do beneficiado. Por esse motivo, colocam em risco os objetivos do direito comunitário, já que a concorrência é instrumento da sua criação e aperfeiçoamento (ALVES, 1992, p. 21). Efetivamente, consubstanciam-se como verdadeira ameaça a

---

<sup>13</sup> Vide Tribunal de Justiça - Processo C-88/03 - República Portuguesa, aliada por Reino de Espanha, Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 06.09.2006 - p. I-7166 e I-7169: “No que respeita à apreciação da condição de selectividade, constitutiva do conceito de auxílio de Estado, é jurisprudência assente que o artigo 87.º, n.º 1, CE impõe que se determine se, no quadro de um dado regime jurídico, uma medida estatal é susceptível de favorecer «certas empresas ou certas produções» relativamente a outras que, à luz do objectivo prosseguido pelo referido regime, se encontrem numa situação factual e jurídica comparável (...). Tal análise impõe-se igualmente em relação a uma medida adoptada não pelo legislador nacional mas por uma autoridade infra-estatal, uma vez que uma medida adoptada por uma colectividade territorial e não pelo poder central é susceptível de constituir um auxílio (...). O advogado-geral identificou (...) três hipóteses em que se pode colocar a questão da qualificação como auxílio de Estado de uma medida destinada a estabelecer, para uma zona geograficamente limitada, taxas de imposto reduzidas em relação às taxas em vigor a nível nacional. Na primeira hipótese, o Governo central decide, unilateralmente, aplicar numa determinada área geográfica uma taxa de imposto mais baixa do que aquela que é aplicável a nível nacional. A segunda hipótese corresponde a um modelo de repartição das competências fiscais no qual todas as autoridades locais de determinado nível (regiões, concelhos ou outras) dispõem do poder de fixar livremente, dentro dos limites das competências de que dispõem, a taxa do imposto aplicável no território sob sua jurisdição. A Comissão reconheceu (...) que uma medida tomada por uma autoridade local nesta segunda hipótese não é selectiva, uma vez que não é possível determinar um nível de tributação normal, susceptível de constituir o parâmetro de referência. Na hipótese evocada em terceiro lugar, uma autoridade regional ou local adopta, no exercício de poderes suficientemente autónomos em relação ao poder central, uma taxa de imposto inferior à taxa nacional e que é aplicável unicamente às empresas presentes no território sob jurisdição dessa autoridade. Nesta última hipótese, o quadro jurídico pertinente para apreciar a selectividade de uma medida fiscal poderia limitar-se à zona geográfica em questão no caso de a entidade infra-estatal, designadamente em razão do seu estatuto e dos seus poderes, desempenhar um papel fundamental na definição do contexto político e económico em que operam as empresas presentes no território sob sua jurisdição” (UNIÃO EUROPEIA, *online*). Vide também Tribunal de Justiça - Processos apensos C-428/06 a C-434/06 - *Unión General de Trabajadores de La Rioja et al. contra Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya et al* - Acórdão de 11.09.2008 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

umadas liberdades econômicas fundamentais, cuja persecução se deve perfazer em estágios aprimorados de processos de integração<sup>14</sup>.

Há falseamento da concorrência (*Wettbewerbsverfälschung*) quando um auxílio, existente ou potencial, altera o curso normal de competição praticada por empresas ou certas produções, garantindo vantagens extraordinárias às existentes nas condições de mercado (HARATSCH; KOENIG; PECHSTEIN, 2010, p. 582)<sup>1516</sup>. Observa-se, reiteradamente, que é bastante o efeito perturbante da concorrência, não sendo necessário que essa repercussão tenha sido pretendida pelo Estado (BORCHARDT, 2006, p. 479).

A distorção se manifesta concomitantemente no comércio, quando afeta a negociação de bens e serviços, progredindo-a diversamente do que ocorreria sem ajuda. O artigo 107, n. 1 TFUE contém uma cláusula de interestatalidade (*Zwischenstaatlichkeitsklausel*), que restringe a competência da União Europeia apenas às hipóteses em que há consequências no comércio entre Estados-Membros (BIEBER; EPINEY; HAAG, 2011, p. 405-407; HAKENBERG, 2010, p. 144).

Entretanto, inclusive auxílios dirigidos exclusivamente a empresas que atuam no mercado nacional podem causar redução de oportunidade de ingresso de produtos ou serviços de outras empresas situadas em Estado-membro diferente<sup>17</sup>. Esse resultado nocivo também possivelmente ocorre pela concessão de benefício à exportação para um país terceiro, ainda que o favorecido exporte quase toda a sua produção para locais exteriores à União Europeia<sup>18</sup>.

Além disso, mesmo medidas de pequena escala podem comprometer a concorrência e o comércio. A Comissão Europeia, órgão responsável por apreciar a legalidade das ajudas públicas, contudo, considera como permitidos auxílios que não têm o condão de distorcê-los significativamente. Adotou-se o critério da apreciabilidade (*Spürbarkeitskriterium*), que excetua a aplicação das normas da União Europeia a acordos e práticas que não apresentam ao menos certa magnitude. Assim, existem categorias de ajudas públicas *de minimis*, cujo valor, não superior a duzentos mil euros, distribuídos no lapso temporal de três exercícios financeiros, devido a sua exiguidade, as isenta e dispensa

---

<sup>14</sup> “As liberdades fundamentais de um processo de integração que almeje o alcance da fase de mercado comum são em número de cinco: liberdade de circulação de bens e de mercadorias, liberdade de circulação de trabalhadores e de pessoas, liberdade de prestação de serviços e liberdade de estabelecimento, liberdade de circulação de capitais e liberdade de pagamentos, e liberdade de concorrência” (JAEGER JUNIOR, 2010, p. 119). Sobre a concorrência como quinta liberdade fundamental vide também JAEGER JUNIOR, 2002, p. 126; JAEGER JUNIOR, 2012, p. 263-265.

<sup>15</sup> Vide Tribunal de Justiça - Processo 730/79. Philip Morris Holland - BV contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 17.09.1980 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*).

<sup>16</sup> Os monopólios legal e natural são condições anormais de mercado, não havendo efetiva abertura à concorrência. Nesses casos, não há falseamento da concorrência e, portanto, inexistente auxílio público. Vide Comissão Europeia - Ajuda Pública 356/2002 - *Network Rail, United Kingdom* - Decisão de 17.07.2002 - p. 17 et seq. (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>17</sup> Vide Tribunal de Justiça - Processo 102/87 - República Francesa contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 13.07.1988 - p. 4087-4088: “(...) o auxílio a uma empresa pode ser susceptível de afectar as trocas comerciais entre os Estados-membros e de falsear a concorrência mesmo que essa empresa se encontre em concorrência com produtos provenientes de outros Estados-membros sem que ela própria participe nas exportações. Tal situação pode igualmente verificar-se quando não existe sobrecapacidade no sector em causa. De facto, quando o Estado-membro concede um auxílio a uma empresa, a produção interna pode ser mantida ou aumentada, daí resultando que, nas condições verificadas pela Comissão, as hipóteses de as empresas estabelecidas noutros Estados-membros exportarem os seus produtos para o mercado deste Estado-membro são diminutas. Tal auxílio é, portanto, susceptível de afectar o comércio entre os Estados-membros e de falsear a concorrência” (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*).

<sup>18</sup> Vide Tribunal de Justiça - Processo C-142/87 - Reino da Bélgica contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão 21.03.1990 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*).

o procedimento de notificação (artigo 2º, n. 2 do Regulamento da Comissão Europeia 1998/2006)<sup>19</sup>.

As ajudas públicas, em contrapartida, igualmente originam desenvolvimento. Compreende-se o desenvolvimento como um processo de efetivação de liberdades, implicando na eliminação de suas fontes restritivas, como a pobreza, o analfabetismo, as precárias oportunidades econômicas, a negligência de facilidades públicas e a excessiva repressão estatal (SEN, 2000, p. 3 et seq.)<sup>20</sup>. Trata-se, portanto, de um amálgama, que envolve, dentre outros, os desenvolvimentos econômico, social, jurídico e político (SEN, 2005, p. 17.).

Nesse contexto, associa-se grandemente à concreção de direitos humanos, conforme exprimem, de modo mais expressivo, a *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas* (1986) e a *Conferência Mundial sobre Direitos Humanos de Viena* (1993)<sup>21</sup>. Simultaneamente, é um ideal que converge, no plano interno, com o Estado Democrático de Direito e a implementação de direitos fundamentais frente ao Estado e a terceiros (*Drittwirkung*)<sup>22</sup>.

Na União Europeia, sobretudo pela atuação de Tommaso Padoa-Schioppa (1940-2010) e Jacques Delors (1925), elucubrou-se a política de coesão, segundo a qual medidas integradas deveriam ser tomadas para redução de desigualdades regionais e promoção de desenvolvimento mais homogêneo<sup>23</sup>. O Ato Único Europeu (1986) manifestou essa intenção, imbuída da solidariedade entre os Estados-Membros<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> O Regulamento da Comissão Europeia 1998/2006, que prevê as ajudas *de minimis*, conforme o artigo 2º, n. 4, aplica-se unicamente às ajudas transparentes, ou seja, quando se pode calcular com precisão, *ex ante*, o equivalente-subvenção bruto do auxílio, sem que seja necessário proceder a uma avaliação de risco. O artigo 2º, n. 2 dispõe sobre as ajudas públicas *de minimis* em geral, entretanto, eventualmente são estabelecidas condições diferentes para âmbitos específicos. Esse mesmo dispositivo do regulamento determina o valor de cem mil euros, durante três exercícios financeiros, para o setor de transportes rodoviários. Outro exemplo se encontra no Regulamento da Comissão Europeia 1535/2007, que se refere a auxílios *de minimis* do setor da produção de produtos agrícolas. Ver também BIEBER; EPINEY; HAAG, 2011, p. 406; IVARSSON, 2010, p. 16.

<sup>20</sup> Adotou-se a concepção de desenvolvimento de Amartya Sen. Entretanto, esclarece-se que outras concepções foram elaboradas ao longo da história. Para um panorama sucinto vide BARRAL, 2005, p. 34-40.

<sup>21</sup> A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento foi adotada pela Resolução 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas de 4 de dezembro de 1986. Em seu artigo 1º, item número 1, estabeleceu-se que o direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual qualquer ser humano e todos os povos têm direito a participar, contribuir e desfrutar de desenvolvimento econômico, social, cultural e político, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais podem ser plenamente realizados. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos de Viena, em sua declaração e programa de ação, de 25 de junho de 1993, expressou no artigo 1º, item número 10, reafirmou o direito ao desenvolvimento, conforme estabelecido na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, como um direito universal e inalienável e parte integral dos direitos humanos fundamentais. Outros instrumentos internacionais preveem normas que vinculam desenvolvimento e direitos humanos ou que possibilitaram esse vínculo. Vide CANÇADO TRINDADE, 2003, p. 409 et seq.; WOLKMER; WOLKMER, 2005, p. 61-72; PIOVESAN, 2013, p. 54-57; OLIVERIO, 2008, p. 131-156.

<sup>22</sup> Vide MENDES; COELHO; BRANCO, 2010, p. 213; ALEXY, 1994, p. 475 et seq., ou ALEXY, 1993, p. 506 et seq..

<sup>23</sup> Vide JOUEN, 2014, p. 3-4.

<sup>24</sup> Artigo 23 do Ato Único Europeu inicia a subseção IV, da coesão econômica e social, da seção II, de disposições relativas aos fundamentos e à política da Comunidade, do capítulo II, cujas disposições alteram o Tratado que institui a Comunidade Econômica Europeia, do título II, que apresenta disposições que alteram os Tratados que instituem as Comunidades Europeias. Desse modo, adotou-se o título V, sobre a coesão econômica e social, à parte III do Tratado que institui a Comunidade Econômica Europeia, assumindo o artigo 130 a seguinte redação: a fim de promover um desenvolvimento harmonioso do conjunto da Comunidade, esta desenvolve e prossegue a sua acção tendente ao reforço da sua coesão

Destarte, a União Europeia assumiu um papel bastante articulado para executar esse objetivo, criando diversos programas de ajudas públicas. Normalmente são elaborados periódicos planos de técnicas conjuntas, que apresentam recomendações e metas. Atualmente, há a denominada “Estratégia Europa 2020”, que engloba o ciclo de 2010 a 2020. Nessa mesma linha, existem ainda os fundos estruturais, cuja finalidade é corrigir desigualdades regionais de oportunidades<sup>25</sup>.

Logo, admoesta-se que as ajudas públicas, embora acarretem falseamento da concorrência e contendam com comércio, concomitantemente fomentam a correção de disparidades e falhas, não apenas de âmbito negocial, mas também social, que não são superadas sem desempenho estatal. Reconhecendo essa realidade, a União Europeia admitiu uma formulação instrumental de concorrência, permitindo que seus valores propagados sejam cotejados com outros e, eventualmente, parcialmente afastados (ALVES, 1992, p. 20-21).

O embate entre a distorção e a correção dos auxílios públicos requer um balanceamento entre esses efeitos e compatibilização dos relatados princípios. Evidenciou-se tal assertiva quando da eliminação progressiva das barreiras no mercado comum, ocasião em que os Estados-Membros efetuaram ajudas públicas para dirimir a sua repercussão (JAEGER JUNIOR; SCHWAGER, 2011, p. 33; BERGMANN; GOEBEL; DAVEY; FOX, 2002, p. 1016). Esse conflito deu azo ao desenvolvimento um rigoroso controle das ajudas públicas pelos Estados-Membros na União Europeia.

## 2 AUXÍLIOS PÚBLICOS EM ESPÉCIE

Preliminarmente, esclarece-se que os mecanismos de contenção de ajudas públicas no direito da União Europeia se limitam àquelas efetivadas pelos Estados-Membros. Consequentemente, os auxílios disponibilizados pela própria União não estão submetidos a esse sistema de restrições. Ressalta-se, ainda, que não há uma proibição total das ajudas públicas. O artigo 107, n. 1 TFUE expressa, genericamente, que, “salvo disposição em contrário, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetam 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”.

A percepção de “concorrência instrumento” se contrapõe à “concorrência condição”, que a arquiteta como um fim em si incondicional, professando uma composição da concorrência com outros valores (ALVES, 1992 p. 20-21). Há uma receptividade em se discernir que os agentes não têm as mesmas oportunidades de competição. Ajustou-se, então, uma concepção de concorrência praticável (*workable competition* ou *leistungsfähiger Wettbewerb*), não idealizada (JAEGER JUNIOR, 2007, p. 40).

Desse modo, foram estipulados instrumentos que cessam a inibição de ajudas públicas em algumas circunstâncias, cumpridas determinadas exigências. Essas normas de exceção legal, cuja formulação e eficácia jurídica são distintas, estão previstas no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Ademais, regulamentos apropriados

---

econômica e social. Em especial, a Comunidade procura reduzir a diferença entre as diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas.

<sup>25</sup> O Fundo Social Europeu, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e o Fundo de Coesão são fundos estruturais, previstos, respectivamente nos artigos 162 e seguintes, 176 e 177 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Vide CAMPOS, 2011, p. 116 et seq.

a sua execução podem ser adotados pelo Conselho, sob proposta da Comissão, e após consulta do Parlamento Europeu (artigo 109 TFUE).

Atribui-se à Comissão, em cooperação com os Estados-Membros, a competência para o exame permanente dos regimes de auxílios existentes nesses Estados. Essa instituição tem faculdade de propor medidas que considere adequadas, e decide, após a oitiva dos interessados, se a ajuda deve ser suprimida ou modificada no prazo que fixar, caso seja irreconciliável ou abusiva.

## 2.1 NORMAS MATERIAIS DERROGADORAS

As normas materiais derogadoras estabelecem ajudas públicas possíveis. Referem-se a medidas diretamente aplicáveis decorrentes de Tratado, a providências sujeitas à discricionariedade da Comissão ou a exceções regulamentares específicas (BORCHARDT, 2006, p. 480).

As medidas diretamente aplicáveis decorrentes de Tratado (*vertragsliche Ausnahmen*) estão previstas no artigo 107, n.º 2 TFUE, que as declara como compatíveis com o mercado interno. Sua eficácia pode ser qualificada como direta porque incumbe à Comissão exclusivamente verificar se o arcabouço fático implica a incidência da norma derogadora (BIEBER; EPINEY; HAAG, 2011, p. 406). São os auxílios de natureza social atribuídos a consumidores individuais; os auxílios destinados a remediar danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários; e os auxílios atribuídos à economia de certas regiões da República Federal da Alemanha afectadas pela divisão da Alemanha.

As ajudas direcionadas a consumidores individuais não devem importar em qualquer discriminação vinculada à origem dos produtos e em benefício indireto ao prestador de bem ou serviço<sup>26</sup>. Outrossim, é preciso que os favorecidos sejam grupos

---

<sup>26</sup>Vide Tribunal de Justiça - Processo C-442/03 P e C-471/03 P. *P & O European Ferries (Vizcaya) SA e Diputación Foral de Vizcaya* contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 01.06.2006 - p. I-4926 e I-4927:“(…) o Tribunal de Primeira Instância não desvirtuou a fundamentação da decisão impugnada nem violou os direitos de defesa ao concluir (…) que «a *Diputación* não alegou, nem *a fortiori* demonstrou, que os consumidores também teriam podido beneficiar do auxílio controvertido utilizando eventualmente outras companhias marítimas susceptíveis de operar entre Bilbao e Portsmouth». (...) para chegar à conclusão de que o artigo 87.º, n.º 2, alínea a), CE não era aplicável no caso em apreço, o Tribunal de Primeira Instância não se baseou (...) apenas na circunstância de o acordo de compra de cupões de viagem ter sido celebrado exclusivamente entre a *Diputación* e a *P & O Ferries*. Com efeito, considerou, (...) que, «nos termos do novo acordo, a *P & O Ferries* recebe um montante anual previamente determinado, independentemente do número de cupões de viagens efectivamente utilizados pelos consumidores finais». Com esta referência, o Tribunal de Primeira Instância pretendeu recordar (...) que este acordo não tinha sido celebrado pela *Diputación* para satisfazer necessidades efectivas, mas para conferir à *P & O Ferries* uma vantagem de que não beneficiaria em condições normais de mercado. No presente litígio, (...) não se podia considerar que o auxílio controvertido tivesse sido «concedido aos consumidores individuais sem qualquer discriminação relacionada com a origem dos produtos», na acepção do artigo 87º n.º 2, alínea a), CE. Consequentemente, o Tribunal de Primeira Instância não cometeu um erro de direito na aplicação desta disposição” (UNIÃO EUROPEIA, *online*); Vide também Tribunal Geral - Segunda Secção - Processo T-177/07 - *MediasetSpA* contra Comissão das Comunidades Europeias, apoiada por *Sky ItaliaSrl* - Acórdão de 15.06.2010 - §57-63:6“(…) importa assinalar que, como considerou correctamente a Comissão (...), o benefício da medida em causa estava condicionado pela satisfação de diversas condições cumulativas, entre as quais constava a aquisição ou o aluguel de um equipamento que permita a recepção dos sinais de televisão digitais terrestres. (...) Resulta do exposto que a medida em causa não podia manifestamente beneficiar um consumidor que decidisse adquirir ou alugar um equipamento que permitisse exclusivamente a recepção dos sinais de televisão digitais por satélite. Por conseguinte, a referida medida não cumpria a exigência de neutralidade tecnológica, imposta pela Comissão, em relação às medidas de auxílios de Estado relativos ao mercado da televisão digital. (...). Com efeito, o que importa a este respeito é saber se o subvencionamento dos descodificadores criou uma vantagem para as emissoras terrestres como a

identificáveis de consumidores, pois um proveito generalizado, garantido indiscriminadamente a todos, não perfaz o pressuposto da seletividade. Apresentando natureza social, trata-se de uma exceção que não se estende a auxílios a consumidores para promoção da venda de produtos não prejudiciais ao meio-ambiente<sup>27</sup>.

Calamidades naturais e acontecimentos extraordinários provocam prejuízos que motivam auxílios públicos. Entretanto, esse dispositivo é interpretado de modo restrito pela Comissão. Exige-se que os mecanismos empregados tenham unicamente intuito compensatório de desvantagens econômicas, diretamente advindas desses fenômenos, demonstrando-se o claro nexos entre ambos e sua proporcionalidade<sup>28</sup>. Analisa-se, conjuntamente, se ações preventivas eram possíveis, como a disponibilidade de seguros. São exemplos as graves condições meteorológicas, desastres naturais, conflitos armados, terrorismo<sup>29</sup> e acidentes industriais. Não se enquadram nessa hipótese reconstruções posteriores ou incentivos para o desenvolvimento dos locais afetados<sup>30</sup>, e litígios desinentes de disputas trabalhistas ou de política empresarial<sup>31</sup>.

As ajudas econômicas a regiões alemãs que sofreram dificuldades em razão da divisão da Alemanha também são compensatórias, tendo a função de remoção de perdas (*schadensbeseitigende Funktion*). É necessária a comprovação da ligação de causalidade entre a desvantagem enfrentada e a fragmentação físico-

---

recorrente. (...) a Comissão observou, em particular, e correctamente, que o desenvolvimento de uma audiência representa uma parte essencial da actividade comercial de emissoras de programas televisivos. Além disso, o Tribunal assinala que a Comissão expôs as razões pelas quais considerou, correctamente, que a medida de auxílio em causa, por um lado, incitou os consumidores a passar do modo analógico para o modo digital terrestre limitando, ao mesmo tempo, os custos que as emissoras de televisão digital terrestre teriam tido de suportar e, por outro, permitiu às mesmas emissoras consolidar a sua posição existente no mercado, em termos de imagem de marca e de fidelização da clientela, em relação aos novos concorrentes. Pela mesma razão, importa rejeitar o argumento da recorrente segundo o qual as emissoras terrestres não tinham nenhum interesse em subvencionar os descodificadores pelo facto de se exporem a um risco de parasitismo, no sentido de que os seus concorrentes teriam igualmente beneficiado da subvenção. De qualquer modo, o facto de a recorrente partilhar a vantagem decorrente da subvenção com outras emissoras não priva a medida em causa do seu carácter de vantagem a respeito desta. Do mesmo modo, o facto de a medida em causa ser muito favorável aos consumidores uma vez que baixa o preço dos descodificadores mais sofisticados para o nível do preço dos descodificadores de base não tem nenhum reflexo no facto de a referida medida constituir igualmente uma vantagem para as emissoras terrestres e os operadores por cabo” (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>27</sup> Vide BIEBER; EPINEY; HAAG, 2011, p. 407 e HANCHER; OTTERVANGER; SLOT, 2012, p. 141-142.

<sup>28</sup> A Comissão, respaldada pelo Tribunal de Justiça, entende que o Estado-membro deve demonstrar a ligação entre os eventos e o objetivo compensatório. Nesse sentido, pela não demonstração do nexos, não foi acolhida a pretensão da Grécia em garantir auxílio público a cooperativas agrícolas que teriam sofrido prejuízos com a catástrofe nuclear de Chernobil. Vide Tribunal de Justiça - Processo C-278/00 - República Helénica contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 29.04.2004 (UNIÃO EUROPEIA, *online*). Pela não demonstração da finalidade de direta compensação, não se permitiu a adoção pela Espanha de benefícios ao setor agrícola, que visavam a diminuir os efeitos do excepcional aumento do preço dos combustíveis, vide Tribunal de Justiça - Processo C-73/03 - Reino de Espanha contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 11.11.2004 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>29</sup> No contexto dos atentados terroristas ocorridos nos Estados Unidos em 2001, a Comissão considerou-os eventos excepcionais que possibilitavam a execução de ajudas públicas relacionadas ao setor aéreo. Vide Comissão Europeia - Ajudas Públicas 90/2001 e 43/2002 - *United Kingdom* - Decisões de 23.10.2001 e 27.02.2002 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>30</sup> A Comissão entende que essas medidas não são propriamente compensatórias, mas adicionais, e, portanto, poderiam ser praticadas apenas conforme o artigo 107, n. 3 TFUE. Assim decidiu na ajuda pública 91/175, quando o governo buscava incentivar o desenvolvimento industrial em áreas do *Mezzogiorno*, sul da Itália, que haviam sido afetadas por desastres naturais. Vide Comissão das Comunidades Europeias - Ajuda Pública 91/175 - Itália, lei 120/87 - Decisão de 25.07.1990 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*).

<sup>31</sup> Vide BIEBER; EPINEY; HAAG, 2011, p. 407, e HANCHER; OTTERVANGER, 2012, p. 142-144.

geográfica (HARATSCH; KOENIG; PECHSTEIN, 2010, p. 585-586). Podem ser citados os desequilíbrios econômicos ocasionados por isolamentos de comunicação e rompimentos de relações comerciais entre os territórios. Entretanto, não se incluem os derivados da simples diferença de regimes político-econômicos ou estímulos a uma maior integração<sup>32</sup>.

As providências sujeitas à ampla discricionariadeda Comissão estão disciplinadas no artigo 107, n. 3 TFUE, que elenca medidas específicas potencialmente admissíveis<sup>33</sup>. Por haver uma submissão a escrutínio institucional, não existe uma autorização *ipso iure*, ao contrário do enunciado no artigo 107, n. 2 TFUE (HARATSCH; KOENIG; PECHSTEIN, 2010, p. 586). São derrogações discricionárias (*Ermessensausnahmen*), que podem ser consideradas compatíveis com o mercado interno, algumas espécies de ajudas de caráter regional e setorial, e de empreendimentos de relevo para toda a União. Além disso, incluem-se “outras categorias de auxílios determinadas por decisão do Conselho, sob proposta da Comissão”.

---

<sup>32</sup> A Comissão permitiu auxílios realizados para melhoramento de áreas de Berlim, vide Comissão das Comunidades Europeias - Ajuda Pública 92/465 - Alemanha - Decisão de 14.04.1992 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*). Com a reunificação alemã, as normas referentes a auxílios públicos, atualmente previstas no TFUE, passaram a ser aplicadas aos novos *Länder*, como se verificou no caso em que a Saxônia buscava aplicá-los ao setor automotivo local, que necessitava de reestruturação e cujos negócios teriam sido reduzidos, vide Tribunal de Primeira Instância - Segunda Secção Alargada - Processos apensos T-132/96 e T-143/96 - *Freistaat Sachsen e Volkswagen Ag e Volkswagen Sachsen GmbH*, apoiadas pela República Federal da Alemanha, contra Comissão das Comunidades Europeias, apoiada pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte - Acórdão de 15.12.1999 (UNIÃO EUROPEIA, *online*). Medidas para integrar a economia e reduzir desigualdades regionais não se enquadram no artigo 107, n. 2, mas podem ser efetuadas de acordo com o artigo 107, n. 3. Vide também Tribunal de Justiça - Processo C-156/98 - República Federal da Alemanha contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 19.09.2000 (UNIÃO EUROPEIA, *online*); Tribunal de Justiça - Processo C-334/99 - República Federal da Alemanha contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 28.01.2003 (UNIÃO EUROPEIA, *online*); Tribunal de Justiça - Processos apensos C-57/00 e C-61/00 - *Freistaat Sachsen e Volkswagen Ag e Volkswagen Sachsen GmbH*, recorrentes; Comissão das Comunidades Europeias, recorrida; República Federal da Alemanha, agente; Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, intervenientes em primeira instância - Acórdão de 30.09.2003 (UNIÃO EUROPEIA, *online*); Tribunal de Justiça - Processo C-301/96 - República Federal da Alemanha contra Comissão das Comunidades Europeias, apoiada pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte - Acórdão de 30.09.2003 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>33</sup> A grande amplitude da discricionariadade aproveitada pela Comissão foi confirmada em diversas ocasiões pelo Tribunal de Justiça - No processo C-301/87, o governo francês questionou decisão da Comissão contrária a auxílios destinados a um fabricante têxtil, de vestuário e papel (*Boussac Saint Frères*), alegando que o cumprimento dos requisitos necessários, critérios elaborados pela própria Comissão. No processo C-303/88, a República Italiana se contrapôs a decisão da Comissão, que declarava ser incompatível com o mercado comum o auxílio a empresa ENI-Lanerossi, na forma de injeção de capital no setor de vestuário masculino. No processo C-355/95 P, a *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH*, atuante no setor de fibras sintéticas, buscava reverter decisão da Comissão adversa a ajuda pública que lhe fora conferida pelo governo alemão. No processo T-109/01, a empresa *Fleuren Compost BV*, beneficiária de um programa de auxílios holandeses para setor de transformação de chorume em fertilizantes, buscou a anulação de decisão contrária da Comissão. Em todos os casos, entendeu-se que “a Comissão dispõe de um amplo poder de apreciação, cujo exercício envolve apreciações de ordem econômica e social que devem ser efetuadas no contexto comunitário” (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*). Vide Tribunal de Justiça - Processo C-301/87 - República Francesa contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 14.02.1990, §49 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*); Tribunal de Justiça - Processo C-303/88 - República Italiana contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 21.03.1991, §34; Vide também Tribunal de Justiça - Processo C-355/95 P - *Textilwerke Deggendorf GmbH (TWD)*, recorrente; Comissão das Comunidades Europeias, recorrida - Acórdão de 15.05.1997, §26 (UNIÃO EUROPEIA, *online*); Tribunal de Justiça - Segunda Processo T-109/01 - *Fleuren Compost BV*, recorrente; Comissão das Comunidades Europeias, recorrida - Acórdão de 14.01.2004, §90 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

Dentre os auxílios regionais, estão os “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”(artigo 107, n. 3, a TFUE). Esse dispositivo é complementado pelo artigo 349 TFUE, sendo aplicado concomitantemente para beneficiar Guadalupe, Guiana Francesa, Martinica, Reunião, Saint-Martin, Açores, Madeira e ilhas Canárias, “tendo em conta a sua situação estrutural, económica e social, agravada pelo grande afastamento, pela insularidade, pela pequena superfície, pelo relevo e clima difíceis e pela sua dependência económica em relação a um pequeno número de produtos”.

“Os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas” são regionais e setoriais (artigo 107, n. 3, c TFUE). Nesta acepção, jamais pode-se alterar “as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum”. A prática da Comissão aprovou ainda um sistema geral de ajudas com objetivos horizontais (*allgemeine horizontale Beihilfesysteme*), que não são nem regionais, nem setoriais. São exemplos horizontais apoios à investigação e desenvolvimento<sup>34</sup>, à proteção ambiental<sup>35</sup>, sob formas de garantias<sup>36</sup> e à reestruturação de empresas em dificuldade<sup>37</sup>. Em relação aos setoriais, podem ser citados o favorecimento aos serviços postais<sup>38</sup>, ao serviço público de radiodifusão<sup>39</sup>, aos custos ociosos do setor elétrico<sup>40</sup>, à siderurgia<sup>41</sup>, à construção naval<sup>42</sup>, à agricultura<sup>43</sup>, à pesca e aquicultura<sup>44</sup>, e aos transportes<sup>45</sup>. Quanto às ajudas públicas regionais, vigoram as “Orientações relativas aos auxílios com finalidade regional para 2014-2020”.

A promoção da cultura e da conservação do património também são modalidades de auxílios discricionários, aptos a ser autorizados “quando não alterem as

---

<sup>34</sup> Vide. Enquadramento Comunitário dos Auxílios Estatais à Investigação e Desenvolvimento, de 30 de dezembro de 2006 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>35</sup> Vide Enquadramento dos Auxílios Estatais a favor do Ambiente, de 01 de abril de 2008 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>36</sup> Vide UNIÃO EUROPEIA. Comunicação da Comissão sobre a Aplicação dos Artigos 87 e 88 do Tratado EC para auxílios estatais na forma de garantias, de 11 de março de 2000 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>37</sup> Vide Orientação Relativa a Auxílios Estatais para a Recuperação e Reestruturação de Empresas em Dificuldade, de 01 de outubro de 2004 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>38</sup> Vide Comunicação da Comissão Relativa à aplicação das Regras de Concorrência ao Sector Postal e à Apreciação de Certas Medidas Estatais Referentes aos Serviços Postais, de 06 de fevereiro de 1998 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>39</sup> Vide Comunicação da Comissão Relativa à Aplicação das Regras em Matéria de Auxílios Estatais ao Serviço de Radiodifusão, de 27 de outubro de 2009 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>40</sup> Vide Comunicação da Comissão Relativa à Metodologia de Análise dos Auxílios Estatais Ligados a Custos Ociosos, de 06 de agosto de 2001, e a Directiva 96/92/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de dezembro de 1996, que estabelece as regras comuns para o mercado interno da eletricidade (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>41</sup> Vide Comunicação da Comissão Relativa a Auxílios de Emergência e à Reestruturação e Auxílios ao Encerramento no Sector Siderúrgico, de 19 de março de 2002 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>42</sup> Vide Enquadramentos dos Auxílios Estatais à Construção Naval, de 14 de dezembro de 2011 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>43</sup> Vide Orientações Comunitárias Relativas aos Auxílios Estatais nos Sectores Agrícola e Florestal e nas Zonas Rurais para 2014-2020, de 01 de julho de 2014 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>44</sup> Vide Regulamento 508/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, relativo ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (UNIÃO EUROPEIA, *online*); e Orientações Comunitárias Relativas aos Auxílios Estatais à Pesca e Aquicultura, de 03 de abril de 2008 - nova orientação será adotada até o final de 2014 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>45</sup> Vide Orientações Comunitárias sobre Auxílios Estatais aos Transportes Marítimos, de 17 de janeiro de 2004 (UNIÃO EUROPEIA, *online*); Orientações Comunitárias sobre os Auxílios Estatais às Empresas de Transporte Ferroviário, de 22 de julho de 2008 (UNIÃO EUROPEIA, *online*); e Orientações Comunitárias sobre Auxílios Estatais aos Aeroportos e Companhias Aéreas, de 04 de abril de 2014 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

condições das trocas comerciais e da concorrência na União num sentido contrário ao interesse comum” (artigo 107, n. 3, d TFUE). Vinculam-se intimamente às ajudas setoriais, tanto que antes do Tratado Maastricht eram incluídas no artigo 107, n. 3, c TFUE (BIEBER; EPINEY; HAAG, 2011, p. 409). Repercutem, dentre outros, na produção cinematográfica, audiovisual<sup>46</sup> e editorial<sup>47</sup>, na atuação da imprensa, e instituições como a bibliotecas, museus, arquivos, centros culturais e teatros<sup>48</sup>.

“Os auxílios destinados a fomentar a realização de um projecto importante de interesse europeu comum, ou a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-membro”(artigo 107, n. 3, b TFUE) são a única hipótese específica ainda não mencionada. Designam empreendimentos de relevância geral, conectados aos objetivos da União como um todo, beneficiando ou remediando profundas fontes de distúrbios. Classificaram-se nesta disposição as ajudas voltadas a sanar os graves problemas econômicos surgidos no contexto da atual crise financeira<sup>49</sup>.

A prática da Comissão reputa como “interesse europeu comum” projetos plurinacionais, apoiados em blocos pelos governos de diversos Estados-Membros, ou quando se trata de ação concertada de vários destes, aspirando a enfrentar ameaça comum<sup>50</sup>. Ademais, é preciso que a “perturbação grave” afete o conjunto da economia do Estado-Membro e não parte do território<sup>51</sup>.

---

<sup>46</sup> A Comissão aprovou auxílio italiano dirigido à produção de filmes e trabalhos audiovisuais que contribuam significativamente ao desenvolvimento da cultura e identidade da região do Lazio. Vide Comissão das Comunidades Europeias -Ajuda Pública 34030 (2012/N) - Itália - Decisão de 30.08.2012 (UNIÃO EUROPEIA, *online*). Vide também a Resolução do Conselho, de 12 de fevereiro de 2001, sobre as ajudas nacionais aos setores cinematográfico e audiovisual.

<sup>47</sup> O Tribunal de Justiça confirmou decisão da Comissão que enquadrava o auxílio à exportação de livros franceses no artigo 107, n. 3, d TFUE. Vide Tribunal de Justiça -Processo C-332/98 - República Francesa, recorrente; Comissão das Comunidades Europeias, recorrida - Acórdão de 22.06.2000 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>48</sup> Vide Regulamento 651/2014 da Comissão, de 16 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107º e 108º do Tratado, artigos 53 e seguintes (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>49</sup> Nesse sentido, a Comissão entendeu como compatível com o mercado comum ajuda pública destinada à reestruturação ou favorecimento do setor bancário, especificamente da alemã *SparkasseKölnBonn* e das eslovenas *ProbankaeFactorBanka*, permitiu a modificação do plano de reestruturação do *Royal Bank ofScotland*, e o prolongamento do plano de liquidez bancário húngaro. Vide Comissão das Comunidades Europeias - Ajuda Pública C 32/2009 - Alemanha, *SparkasseKölnBonn* - Decisão de 29.09.2010 (UNIÃO EUROPEIA, *online*); vide também Comissão das Comunidades Europeias - Ajuda Pública 37314 - Eslovênia, *Probanka* - Decisão de 06.09.2013 (UNIÃO EUROPEIA, *online*); vide também Comissão das Comunidades Europeias - Ajuda Pública 37315 - Eslovênia, *FactorBanka*- Decisão de 06.09.2013 (UNIÃO EUROPEIA, *online*); vide também Comissão das Comunidades Europeias - Ajuda Pública 38304 - Reino Unido - Decisão de 09.04.2014 (UNIÃO EUROPEIA, *online*); e Comissão das Comunidades Europeias - Ajuda Pública 36087 - Hungria - Decisão de 22.03.2013 (UNIÃO EUROPEIA, *online*); e Comunicação da Comissão Sobre a Aplicação, a Partir de 1 de agosto de 2013, das Regras em Matéria de Auxílios Estatais às Medidas de Apoio aos Bancos no Contexto da Crise Financeira (Comunicação sobre o Sector Bancário), publicada em 30.07.2013 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>50</sup> Essa posição foi corroborada pelo Tribunal em processo no qual se pedia a anulação da decisão da Comissão, a respeito de um auxílio belga a investimentos efetuados por um produtor de vidro plano em sua fábrica de Moustier. Vide Tribunal de Justiça - Processos apensos 62 e 72/87 -*Exécutifrégionalwallon* e *SA Glaverbel* contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 08.03.1988, §22(COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*).

<sup>51</sup> Assim decidiu o Tribunal de Justiça em processo supracitado, não considerando compatível auxílio voltado ao incentivo e recuperação industrial automotiva da Saxônia, no período posterior à unificação alemã. Vide Tribunal de Primeira Instância - Processos apensos T-132/96 e T-143/96 - *FreistaatSachsen* e *Volkswagen Ag* e *Volkswagen SachsenGmbH*, apoiadas pela República Federal da Alemanha, contra Comissão das Comunidades Europeias, apoiada pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte. Acórdão de 15.12.1999, §127 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

Almejando certo grau de previsibilidade e transparência, a Comissão assenta normas secundárias periódicas, fixando os critérios e princípios que baseiam as suas deliberações e restringem a abrangência de seu poder. Desse modo, existem Comunicações, Orientações, Enquadramentos e Regulamentos (HARATSCH; KOENIG; PECHSTEIN, 2010, p. 586-587; BIEBER; EPINEY; HAAG, 2010, p. 408). Os Regulamentos também são o instrumento que estipula outros auxílios não especificados no Tratado (*Freistellungsverordnungen*), estabelecidos pelo Conselho, sob proposta da Comissão (artigo 107, n. 3, e TFUE).

Como relatado, é prerrogativa da Comissão o exame dos auxílios públicos, sua qualificação jurídica perante o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Atribui-se-lhe, após a notificação dos interessados para apresentação de observações, a determinação de modificações ou de supressão, caso haja incompatibilidade ou aplicação abusiva (artigo 108, n. 2 TFUE). O não cumprimento no prazo fixado enseja à Comissão ou a um Estado interessado recorrer diretamente ao Tribunal de Justiça da União Europeia, derrogando-se expressamente os artigos 258 e 259 TFUE.

Deliberando por unanimidade e existindo circunstâncias excepcionais justificantes, pode o Conselho decidir, a pedido de Estado-Membro, se um auxílio, instituído ou a ser implementado por este, deve ser considerado conciliável com o mercado interno. O início desse procedimento tem por efeito suspender o efetuo pela Comissão, se existente, até o pronunciamento do Conselho. Se este não ocorrer no prazo de três meses a contar da data do requerimento, a Comissão decidirá (artigo 108, n. 2 TFUE).

É necessário que a Comissão seja informada dos planos de concessão ou alteração de quaisquer auxílios, não podendo ser praticados antes de uma decisão final. Contudo, há possibilidade de ser estipuladas derrogações regulamentares de categorias de ajudas dispensadas de notificação (artigo 108, n. 4 TFUE)<sup>52</sup>. Essas foram consolidadas em um regulamento geral de isenção por categoria (*Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung*)<sup>53</sup>, que concretiza a compatibilidade de algumas medidas com o mercado comum, facilitando-as, e incentiva o reforço da competitividade europeia e a criação de vagas de trabalho (HARATSCH; KOENIG; PECHSTEIN, 2010, p. 587). Nessa conjuntura, existem ainda os Regulamentos *de minimis*<sup>54</sup> e de “categorias de auxílios estatais horizontais”<sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> Sobre os mecanismos probatórios e demais regras processuais aplicáveis aos auxílios públicos vide JAEGER JUNIOR; NORDMEIER, 2009, p. 40 et seq.; JAEGER JUNIOR; SCHWAGER, 2011, p. 84 et seq.; JAEGER JUNIOR, 2007, p. 51; HARATSCH; KOENIG; PECHSTEIN, 2010, p. 588 et seq.; BIEBER; EPINEY; HAAG, 2011, p. 409 et seq.; BORCHARDT, 2006, p. 486 et seq.; HAKENBERG, 2010, p. 145; e OPPERMANN; CLASSEN; NETTESHEIM, 2009, p. 405 et seq.

<sup>53</sup> Vide Regulamento 800/2008 da Comissão, de 6 de agosto de 2008, que declara certas categorias de auxílios compatíveis com o mercado comum, em aplicação dos artigos 87º e 88º do Tratado (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>54</sup> Regulamento 1998/2006 da Comissão, de 15 de dezembro de 2006, relativo à aplicação dos artigos 87º e 88º do Tratado aos auxílios *de minimis* (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>55</sup> Regulamento 994/98 do Conselho, de 7 de Maio de 1998, relativo à aplicação dos artigos 92º e 93º do Tratado que institui a Comunidade Europeia a determinadas categorias de auxílios estatais horizontais (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>56</sup> No caso 30/59, o Tribunal de Justiça anulou decisão da Alta Autoridade da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, que permitia a concessão alemã de prêmio de isenção de imposto. No processo 173/73, o Tribunal de Justiça entendeu como ajuda pública incompatível a redução italiana à contribuição social para o setor têxtil. No caso C-387/92, o Tribunal de Justiça reafirmou a posição de que isenções tributárias afetam a concorrência, não as permitindo. No processo C-279/93, o Tribunal de Justiça se manifestou contrariamente à legislação alemã que diferenciava os contribuintes segundo seu domicílio. Nos casos C-80/94, C-251/98, C-397/98 e C-410/98, e C-443/06, o Tribunal de Justiça repisou a impossibilidade de tratamento tributário diferenciado entre contribuintes. Vide Tribunal de Justiça - Processo 30/59. *De*

## 2.2 EFICÁCIA E NOVIDADES NO DIREITO TRIBUTÁRIO

A incidência do sistema europeu de auxílios públicos ao âmbito tributário, sob uma perspectiva histórica, propagou discordâncias institucionais. O Tribunal de Justiça da União Europeia o aplica desde os primeiros casos em matéria tributária, entendendo que as normas nacionais devem se adequar às comunitárias<sup>56</sup>. Todavia, a Comissão, durante muito tempo, destacava peculiaridades que o afastariam, baseando-se no fato de a tributação ser competência material soberana dos Estados-Membros (MICHEAU, 2011, p. 194).

Paulatinamente, firmou-se a posição de que medidas tributárias podem configurar ajudas públicas. Isso ocorreu sobretudo com a elucubração do conceito de “fiscalidade prejudicial” ou competição tributária nociva (*harmfultaxcompetition*), que denomina uma excessiva diminuição da carga tributária visando a criar uma legislação atrativa (MICHEAU, 2011, p. 211, nota 11). Nesse sentido, a partir da atuação do Conselho para Assuntos Econômicos e Financeiros (Ecofin), composto pelos Ministros

---

*Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg* contra Alta Autoridade da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço. Acórdão de 23.02.1961 (COMUNIDADE EUROPEIA DO CARVÃO E DO AÇO, *online*); Tribunal de Justiça - Processo 173/73 - Governo da República Italiana contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 02.07.1974 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*); Tribunal de Justiça - Processo C-387/92 - Banco de Crédito Industrial SA, actualmente *Banco Exterior de España SA*, contra *Ayuntamiento de Valencia* - Acórdão de 15.03.1994 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*); Tribunal de Justiça - Processo C-279/93 - *Finanzamt Köln-Altstadt* contra *Roland Schumacker* - Acórdão de 14.02.1995 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*); Tribunal de Justiça - Processo C-80/94 - G. H. E. J. *Wielockx* contra *Inspecteur der directebelastingen* - Acórdão de 11.08.1995 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*); Tribunal de Justiça - Processo C-251/98. C. *Baars* contra *Inspecteur der Belastingdienst Particulieren/Ondernemingen Gorinchem* - Acórdão de 13.04.2000 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*); Tribunal de Justiça - Processos apensos C-397/98 e C-410/98 - *Metallgesellschaft Ltd, Hoechst AG e Hoechst (UK) Ltd* contra *Commissioners of Inland Revenue e HM Attorney General* - Acórdão de 08.03.2001 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*); e Tribunal de Justiça - Processo C-443/06 - *Erika Waltraud Ilse Hollmann* contra Fazenda Pública; Ministério Público, interveniente - Acórdão de 11.10.2007 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*).

<sup>56</sup> No caso 30/59, o Tribunal de Justiça anulou decisão da Alta Autoridade da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, que permitia a concessão alemã de prêmio de isenção de imposto. No processo 173/73, o Tribunal de Justiça entendeu como ajuda pública incompatível a redução italiana à contribuição social para o setor têxtil. No caso C-387/92, o Tribunal de Justiça reafirmou a posição de que isenções tributárias afetam a concorrência, não as permitindo. No processo C-279/93, o Tribunal de Justiça se manifestou contrariamente à legislação alemã que diferenciava os contribuintes segundo seu domicílio. Nos casos C-80/94, C-251/98, C-397/98 e C-410/98, e C-443/06, o Tribunal de Justiça repisou a impossibilidade de tratamento tributário diferenciado entre contribuintes. Vide Tribunal de Justiça - Processo 30/59. *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg* contra Alta Autoridade da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço. Acórdão de 23.02.1961 (COMUNIDADE EUROPEIA DO CARVÃO E DO AÇO, *online*); Tribunal de Justiça - Processo 173/73 - Governo da República Italiana contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 02.07.1974 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*); Tribunal de Justiça - Processo C-387/92 - Banco de Crédito Industrial SA, actualmente *Banco Exterior de España SA*, contra *Ayuntamiento de Valencia* - Acórdão de 15.03.1994 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*); Tribunal de Justiça - Processo C-279/93 - *Finanzamt Köln-Altstadt* contra *Roland Schumacker* - Acórdão de 14.02.1995 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*); Tribunal de Justiça - Processo C-80/94 - G. H. E. J. *Wielockx* contra *Inspecteur der directebelastingen* - Acórdão de 11.08.1995 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*); Tribunal de Justiça - Processo C-251/98. C. *Baars* contra *Inspecteur der Belastingdienst Particulieren/Ondernemingen Gorinchem* - Acórdão de 13.04.2000 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*); Tribunal de Justiça - Processos apensos C-397/98 e C-410/98 - *Metallgesellschaft Ltd, Hoechst AG e Hoechst (UK) Ltd* contra *Commissioners of Inland Revenue e HM Attorney General* - Acórdão de 08.03.2001 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*); e Tribunal de Justiça - Processo C-443/06 - *Erika Waltraud Ilse Hollmann* contra Fazenda Pública; Ministério Público, interveniente - Acórdão de 11.10.2007 (COMUNIDADES EUROPEIAS, *online*).

da Economia e das Finanças de todos os Estados-Membros, adotou-se, em 1997, um não vinculante “Código de conduta no domínio da fiscalidade das empresas”, que prevê critérios e perniciosidades tributárias<sup>57</sup>. A Comissão também publicou comunicações para coordenar a tributação<sup>58</sup>.

A interpretação favorável ao emprego das regras referentes a auxílios públicos à tributação se substancializou de modo mais veemente, no entanto, com o “Relatório Sobre a Implementação da Comunicação da Comissão Sobre a Aplicação das Regras Relativas aos Auxílios Estatais às Medidas que Respeitam à Fiscalidade Directa das Empresas”, de 2004<sup>59</sup>. Esse documento, pautado na prática da Comissão, aspirava a detalhar a noção de ajuda estatal sob forma fiscal, regimes de compatibilidade e aspectos processuais.

Em 2009, editou-se a “Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeu, para Promover a Boa Governação em Questões Fiscais”, que postulava maior cooperação, publicidade, intercâmbio de informações e compromisso no combate da competição fiscal predatória. Afirmou-se que “a política de auxílios estatais da UE em matéria fiscal contribuiu para eliminar as distorções da concorrência decorrentes de regimes específicos no âmbito da fiscalidade das empresas introduzidos por cada Estado-Membro”<sup>60</sup>.

Intensificou-se a análise dos auxílios tributários pela Comissão, repercutindo inclusive em Estados parceiros não integrantes da União Europeia (LYONS, 2014, p. 114). Paradigmaticamente, a Comissão considerou que o tratamento tributário suíço a certas empresas seriam ajudas públicas incompatíveis com acordo de 1972 entre União Europeia e Suíça, cujos termos eram bastante próximos do hodierno dispositivo proibitivo do Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia<sup>61</sup>.

Um ambicioso programa de modernização do sistema de auxílios estatais (SAM – *StateAidModernisation*) foi proposto em 2012 pela Comissão<sup>62</sup>. Busca-se um controle mais efetivo, juntamente com o direcionamento das políticas de promoção ao desenvolvimento sustentável, a redução de déficit orçamentário e a manutenção da

---

<sup>57</sup> Vide Conclusões do Conselho Ecofin em matéria de política fiscal, de 01 de dezembro de 1997, e seu anexo I, que inclui a Resolução do Conselho e dos Representantes dos Governos dos Estados-Membros, reunidos no Conselho, relativa a um Código de Conduta no domínio da fiscalidade das empresas (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>58</sup> Vide Comunicação da Comissão Relativa à Coordenação Tributária na União Europeia, de 01 de novembro de 1997; e a Comunicação da Comissão Relativa à Aplicação das Normas Sobre Auxílio Público à Medidas Relacionadas à Tributação Direta das Empresas, publica em 10 de dezembro de 1997 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>59</sup> Vide Relatório Sobre a Implementação da Comunicação da Comissão Sobre a Aplicação das Regras Relativas aos Auxílios Estatais às Medidas que Respeitam à Fiscalidade Directa das Empresas, de 09.02.2004 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>60</sup> Vide Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeu, para Promover a Boa Governação em Questões Fiscais, de 28.04.2009, p. 6 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>61</sup> Comissão Europeia. Decisão da Comissão sobre a incompatibilidade do regime tributário de certas companhias suíças com o Acordo entre a Comunidade Económica Europeia e a Confederação Suíça de 22 de julho de 1972 (*Commission Decision on the incompatibility of certain Swiss company tax regimes with the Agreement between the European Economic Community and the Swiss Confederation of 22 July 1972*). Decisão de 13.02.2007, C(2007) 411 final (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>62</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 08 de maio de 2012, sobre a modernização da política da UE no domínio dos auxílios estatais (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

abertura do mercado único. O Parlamento Europeu, em 2013, por meio de resolução, apoiou essa iniciativa e seus objetivos<sup>63</sup>.

Atualmente, portanto, várias orientações, comunicações e demais normas secundárias estão sendo atualizadas. Obviamente, essas reformas também serão implantadas quanto às ajudas tributárias e várias são as inovações propostas.

Preliminarmente, delinea-se consagrar a amplitude de modalidades de transferência de recursos públicos que cumprem o requisito inibidor do artigo 107, n. 1 TFUE. Essas abrangeriam, por exemplo, “quebra nas receitas fiscais e da segurança social devido a isenções ou reduções de impostos ou de contribuições para a segurança social concedidas pelo Estado-Membro, ou isenções da obrigação de pagar coimas ou outras sanções pecuniárias”<sup>64</sup>.

Contidas seriam ainda derrogações de regras de falência para possibilitar o prosseguimento de atividades de empresas, que não seriam mantidas em circunstâncias usuais, quando o Estado é o seu principal credor e o montante constitui um artifício para a remissão de dívida pública<sup>65</sup>.

Quanto às asserções puramente tributárias, o projeto da Comissão apresenta questões relativas a auxílios fiscais específicos, nomeadamente sobre cooperativas, investimento coletivo, anistias, acordos de transação, decisões fiscais administrativas, amortização e depreciação, regime fixo de tributação, antiabuso e impostos especiais de consumo.

As sociedades cooperativas se sujeitam a requisitos determinados de adesão e atuaram em mútuo benefício de seus membros, dispondo normalmente de acesso restrito aos mercados acionistas e gerando reduzida margem de lucro. Devido a essas particularidades, não poderiam ser comparadas às sociedades comerciais. O seu tratamento fiscal privilegiado, portanto, não seria incompatível, “desde que atuem de acordo com os interesses econômicos dos seus membros; as suas relações com os membros não sejam puramente comerciais, mas pessoais e individuais; os membros participem ativamente na

---

<sup>63</sup>Resolução do Parlamento Europeu (2012/2920), de 17 de janeiro de 2013, sobre a modernização da política da UE no domínio dos auxílios estatais; vide UNIÃO EUROPEIA. Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a Modernização da Política da EU no Domínio dos Auxílios Estatais, publicada em 15 de janeiro de 2013 (UNIÃO EUROPEIA, *online*); e Parecer do Comité de Regiões Sobre a Modernização da Política da UE no Domínio dos Auxílios Estatais (*Opinion of the Committee of the Regions on 'EU State Aid Modernization*), publicada em 19 de janeiro de 2013 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>64</sup>Projeto de Comunicação da Comissão Sobre a Noção de Auxílio Estatal nos Termos do Artigo 107º, n. 1, do TFUE, § 53 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>65</sup> “A aplicação a uma empresa na aceção do artigo 80.º do Tratado CECA de um regime como o instituído pela Lei n.º 95/79, de 3 de Abril de 1979, e que derroga as regras de direito comum em matéria de falências, deve ser considerado como dando lugar à concessão de um auxílio de Estado, proibido pelo artigo 4.º, alínea c), do Tratado CECA, quando se verificar que a empresa em causa foi autorizada a prosseguir a sua actividade económica em circunstâncias em que essa eventualidade teria sido excluída por aplicação das regras de direito comum em matéria de falências, ou beneficiou de uma ou várias vantagens, como, por exemplo, uma garantia de Estado, uma taxa de imposto reduzida, uma isenção da obrigação de pagamento de multas e outras sanções pecuniárias ou uma renúncia efectiva, total ou parcial, aos créditos públicos, vantagens de que não teria podido usufruir uma outra empresa insolvente no quadro da aplicação das regras de direito comum em matéria de falência” Tribunal de Justiça - Processo C-200/97 - *Ecotrade Srl* contra *Altiforni e Ferriedi Servola SpA* (AFS) - Acórdão de 01.12.1998, p. I-7941 (UNIÃO EUROPEIA, *online*). Vide também Tribunal de Justiça - Processos apensos C-399/10 P e C-401/10 P - *Bouygues SA* e *Bouygues Télécom SA*, recorrentes; Comissão Europeia e República Francesa, recorridas em primeira instância, apoiadas pela República Federal da Alemanha, interveniente; *France Télécom SA* e *Association française des opérateurs de réseaux et services de télécommunications* (AFORS Télécom), recorrentes em primeira instância - Acórdão de 19.03.2013 (UNIÃO EUROPEIA, *online*).

gestão da empresa; e tenham direito à distribuição equitativa dos resultados do desempenho económico”<sup>66</sup>.

Os organismos de investimento coletivo são instrumentos intermediários entre os investidores e empresas. Providências fiscais destinadas a assegurar a neutralidade fiscal para investimentos nesses realizados não deveriam, segundo propõe a Comissão, ser considerados seletivos e, por conseguinte, auxílios públicos, sempre que “não tenham por efeito favorecer certas sociedades de investimento coletivo ou certos tipos de investimentos, mas sim reduzir ou eliminar a dupla tributação económica”.

A neutralidade fiscal significaria “que os contribuintes são tratados do mesmo modo quer invistam diretamente nos ativos, tais como títulos de dívida pública e as ações de sociedades por ações, ou indiretamente através de fundos de investimento”<sup>67</sup>. Não implicaria, desse modo, em uma isenção total sobre o investimento coletivo ou as comissões cobradas pelos gestores, muito menos em um tratamento fiscal mais vantajoso em contraste com investimento individual<sup>68</sup>.

As anistias fiscais poderão ser consideradas gerais e permitidas respeitando algumas condições. A medida deve ser de natureza excepcional, forte incentivo para que as obrigações fiscais sejam voluntariamente cumpridas e melhorar a cobrança das dívidas. Conjuntamente, é preciso que seja “efetivamente aberta a qualquer empresa de qualquer setor ou dimensão”, não acarretando em seletividade de fato, e que a administração fiscal se limite a sua aplicação sem qualquer poder discricionário para intervir na sua concessão ou intensidade<sup>69</sup>. Além disso, serão possibilitadas também as anistias que satisfizerem o objetivo da legislação nacional de garantir a observância de um princípio geral de Direito, como a celeridade processual<sup>70</sup>.

Os acordos de transação fiscal ocorrem, frequentemente, no quadro de litígios entre contribuintes e autoridades fiscais, sobretudo quanto ao montante devido. Permite-se, assim, que sejam evitadas disputas prolongadas e o mais rápido pagamento correspondente. Entretanto, “em princípio, qualquer decisão administrativa que se afaste das regras fiscais geralmente aplicáveis para favorecer determinadas empresas, dá origem a uma presunção de auxílio estatal”. Esses podem existir quando uma transação se afigura como extraordinariamente discrepante, não existindo justificação contundente para tanto<sup>71</sup>.

Nesse sentido, uma transição fiscal pode caracterizar-se seletiva se a administração, desproporcionalmente ediscricionariamente, trata de modo mais benéfico um contribuinte a despeito dos demais, que se encontram em situação fática e jurídica semelhante. O mesmo ocorre quando o acordo não obedece disposições fiscais incidentes, redundando em diminuição do valor a ser pago<sup>72</sup>.

As autoridades competentes dos Estado-Membros podem emitir “decisões fiscais” (circulares), normas secundárias que detalham o arranjo de específicos assuntos

---

<sup>66</sup>Projeto de Comunicação da Comissão Sobre a Noção de Auxílio Estatal nos Termos do Artigo 107º, n. 1, do TFUE, §158-161(UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>67</sup>Projeto de Comunicação da Comissão Sobre a Noção de Auxílio Estatal nos Termos do Artigo 107º, n. 1, do TFUE, §162-164(UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>68</sup> Vide Comissão das Comunidades Europeias. Ajuda Pública N131/2009. Finlândia, Residential Real Estate Investment Trust (REIT). Decisão de 12.05.2010(UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>69</sup>Projeto de Comunicação da Comissão Sobre a Noção de Auxílio Estatal nos Termos do Artigo 107º, n. 1, do TFUE, §165-169(UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>70</sup> Vide Tribunal de Justiça - Processo C-417/10 - *Ministero dell’Economia e delle Finanze e Agenzia delle Entrate contra 3M Italia SpA* - Acórdão de 29.03.2012(UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>71</sup>Projeto de Comunicação da Comissão Sobre a Noção de Auxílio Estatal nos Termos do Artigo 107º, n. 1, do TFUE, §170-173(UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>72</sup> Vide Tribunal de Justiça - Processo C-241/94 - *República Francesa contra Comissão das Comunidades Europeias* - Acórdão de 26.09.1996(UNIÃO EUROPEIA, *online*).

tributários, visando à segurança jurídica, mormente transparência e previsibilidade. Quando estas interpretam disposições fiscais “sem se desviarem da jurisprudência e da prática administrativa não dão origem a uma presunção de auxílio”. Contudo, serão seletivas sempre que existir poder discricionário para emissão de decisão administrativa, as decisões não abrangem empresas em situação fática e jurídica similar, houver tratamento fiscal discricionário mais favorável e contradição com dispositivos tributários aplicáveis, resultando em redução da importância a ser quitada<sup>73</sup>.

Correntemente, as regras de amortização ou depreciação têm índole puramente técnica e geral. Existe, no entanto, uma presunção de seletividade “se a administração fiscal dispuser de poder discricionário para fixar períodos de depreciação diferentes ou métodos de avaliação diferentes, empresa por empresa ou setor por setor”. Igualmente ocorre com a autorização prévia da administração como condição para implementar-se um mecanismo de amortização, caso esta não se limite à verificação de requisitos legais<sup>74</sup>.

Quanto aos regimes fixos de tributação para atividades específicas, segundo o plano da Comissão, não haverá seletividade se forem justificados “pela preocupação de evitar encargos administrativos desproporcionados sobre determinados tipos de empresas dada a sua pequena dimensão e/ou o seu setor de atividade”. De modo idêntico, serão legitimados se, em média, não tiverem por efeito implicar uma carga fiscal inferior às empresas referidas em relação às outras, e não causarem vantagens a uma subcategoria de beneficiários<sup>75</sup>.

As normas sobre antiabuso fiscal, que almejam evitar a evasão, conforme consta do projeto da Comissão, podem ser seletivas se previrem uma derrogação a empresas ou transações distintas, o que não seria coerente com sua própria lógica subjacente<sup>76</sup>.

Finalmente, existem propostas sobre impostos especiais de consumo. Embora estes estejam, em grande medida, harmonizados no sistema da União Europeia, “tal não implica automaticamente que qualquer isenção fiscal nestes domínios não se enquadre no âmbito de aplicação das regras em matéria de auxílios estatais. De facto, uma taxa reduzida de imposto especial de consumo pode conceder uma vantagem seletiva às empresas que utilizam o produto em causa como meio de produção ou que o vendam no mercado”<sup>77</sup>.

---

<sup>73</sup>Projeto de Comunicação da Comissão Sobre a Noção de Auxílio Estatal nos Termos do Artigo 107º, n. 1, do TFUE, §174-177(UNIÃO EUROPEIA, *online*). Vide Comissão das Comunidades Europeias - Ajuda Pública C50/2001 – Luxemburgo - Decisão de 16.10.2002(UNIÃO EUROPEIA, *online*); Comissão das Comunidades Europeias - Ajuda Pública C49/2001 – Luxemburgo - Decisão de 16.10.2002(UNIÃO EUROPEIA, *online*); e Tribunal de Justiça - Processos apensos C-182/03 e C-217/03 - Reino da Bélgica e Forum 187 ASBL contra Comissão das Comunidades Europeias - Acórdão de 22.06.2006(UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>74</sup>Projeto de Comunicação da Comissão Sobre a Noção de Auxílio Estatal nos Termos do Artigo 107º, n. 1, do TFUE, §178-181(UNIÃO EUROPEIA, *online*). Vide Comissão das Comunidades Europeias - Ajuda Pública 34736 – Espanha - Decisão de 20.11.2012(UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>75</sup>Projeto de Comunicação da Comissão Sobre a Noção de Auxílio Estatal nos Termos do Artigo 107º, n. 1, do TFUE, §182-183(UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>76</sup>Projeto de Comunicação da Comissão Sobre a Noção de Auxílio Estatal nos Termos do Artigo 107º, n. 1, do TFUE, §184(UNIÃO EUROPEIA, *online*). Vide Tribunal de Justiça - Processo C-308/01 - *GIL Insurance Ltd, UK Consumer Electronics Ltd, Consumer Electronics Insurance Co. Ltd, Direct Vision Rentals Ltd, Homecare Insurance Ltd, Pinnacle Insurance plc* contra *Commissioners of Customs & Excise* - Acórdão de 20.04.2004(UNIÃO EUROPEIA, *online*).

<sup>77</sup>Projeto de Comunicação da Comissão Sobre a Noção de Auxílio Estatal nos Termos do Artigo 107º, n. 1, do TFUE, §185(UNIÃO EUROPEIA, *online*).

## CONCLUSÃO

Ao envolverem recurso estatal para favorecer pessoas, setores ou regiões, atribuindo-se lhes uma vantagem em relação a outros agentes ou locais, os auxílios públicos causam uma alteração, considerada artificial, no ambiente econômico. Esta pode ser, simultaneamente, fonte de distúrbios da concorrência e instrumento de desenvolvimento coeso. Desse modo, dependendo do seu contexto de aplicação, as ajudas estatais podem ser nocivas ou virtuosas para a consecução de objetivos de integração internacional.

A União Europeia desenvolveu um sistema de controle desses auxílios, aspirando a evitar desigualdades ou corrigi-las. Coíbem-se medidas que repercutem negativamente no intercâmbio comercial e falseiam a concorrência, considerando-as incompatíveis com o mercado comum. Entretanto, também se permite um tratamento diferenciado, quando reconhecida deficiência, volubilidade, circunstâncias especiais, ou existência de benefício, averiguando-se a relação entre perdas e ganhos.

A monitoração das ajudas públicas no âmbito comunitário europeu é bastante eficiente, em que pese haver sempre arrojadas e inéditas tentativas de burlá-la. O atual projeto de modernização, proposto pela Comissão, permitirá um êxito ainda maior, concretizando a prática, antevendo contingências e indicando uma ampliação da sua utilidade. Assim, garantir-se-á o compromisso associativo entre os Estados-Membros, mantendo-se a possibilidade de uma associação voltada ao progresso substancial e integrado.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoria de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

\_\_\_\_\_. *Theorie der Grundrechte*. Baden-Baden: Suhrkamp, 1994.

ALVES, Jorge de Jesus Ferreira. **Direito da Concorrência nas Comunidades Europeias**. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1992.

BARRAL, Welber (org.). **Direito e Desenvolvimento: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento**. São Paulo: Singular, 2005.

\_\_\_\_\_. Direito e Desenvolvimento: um modelo de análise. In: BARRAL, Welber (org.). **Direito e Desenvolvimento: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento**. São Paulo: Singular, 2005.

\_\_\_\_\_; BACELLAR FILHO, Romeu Felipe (orgs.). **Integração Regional e Desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007.

\_\_\_\_\_; PIMENTEL, Luiz Otávio; CORREA, Carlos M. (orgs.). **Direito, Desenvolvimento e Sistema Multilateral de Comércio**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

BERGMANN, George A.; GOEBEL, Roger J.; DAVEY, William J.; FOX, Eleanor M. *Text, Cases and Materials on European Union Law*. 2. ed. St. Paul: West Group, 2002.

BIEBER, Roland; EPINEY, Astrid; HAAG, Marcel. *Die Europäische Union*. 9. ed. Baden-Baden: Nomos, 2011.

BORCHARDT, Klaus-Dieter. *Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union*. 3. Auflage. Heidelberg: C. F. Müller, 2006.

CAMPOS, João Mota de. *Manual de Direito Comunitário*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das Organizações Internacionais*. 3. Auflage. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

CIRNE LIMA, Ruy. *Sistema de Direito Administrativo Brasileiro*. Porto Alegre: Santa Maria, 1953.

COMUNIDADE EUROPEIA DO CARVÃO E DO AÇO. **Tribunal de Justiça da União Europeia**: jurisprudência: acesso à jurisprudência através do número do processo. Disponível em: <[http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7045/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7045/)>. Acesso em: 2014/2015.

COMUNIDADES EUROPEIAS. **Tribunal de Justiça da União Europeia**: jurisprudência: acesso à jurisprudência através do número do processo. Disponível em: <[http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7045/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7045/)>. Acesso em: 2014/2015.

ENGISCH, Karl. *Introdução ao Pensamento Jurídico*. 7. ed. Tradução de J. Baptista Machado. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996.

JAYME, Erik. Visões Para uma Teoria Pós-Moderna do Direito Comparado. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS**. Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 115-131, 2003.

FRENZ, Walter. *Europarecht*. 3. Band. Berlin: Springer, 2007.

HAKENBERG, Waltraud. *Europarecht*. 5. Auflage. München: Franz Vahlen, 2010.

HANCHER, Leigh; OTTERVANGER, Tom; SLOT, Piet Jan. *EU State Aids*. 4. ed. London: Sweet & Maxwell, 2012.

HARATSCH, Andreas; KOENIG, Christian; PECHSTEIN, Matthias. *Europarecht*. 7. Auflage. Tübingen: Mohr Siebeck, 2010.

IVARSSON, Aleksander. *European State Aid Policy in Relation to Financial Institutions and the Financial Crisis*. Lund: University of Lund, 2010.

JAEGER JUNIOR, Augusto. Ajudas Públicas Comunitárias e Promoção de Desenvolvimento. In: BARRAL, Welber; BACELLAR FILHO, Romeu Felipe (orgs.). **Integração Regional e Desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007.

\_\_\_\_\_. **Europeização do Direito Internacional Privado**. Curitiba: Juruá, 2012.

\_\_\_\_\_. **Mercados Comum e Interno e Liberdades Econômicas Fundamentais.** Curitiba: Juruá, 2010.

\_\_\_\_\_. Os Critérios de Mercado Relevante e Investidor Privado no Direito Comunitário da Concorrência. **Espaço Jurídico**. ano III, n. 5. São Miguel do Oeste: UNOESC, 2002.

\_\_\_\_\_. **Temas de Direito da Integração e Comunitário.** São Paulo: LTr, 2002.

\_\_\_\_\_; NORDMEIER, Carl Friedrich. Novidades na Regulamentação das Ajudas Públicas no Direito Comunitário da Concorrência. **Boletín Latinoamericano de Competencia**. n. 26. Bruxelas: Comissão Europeia, 2009.

\_\_\_\_\_; SCHWAGER, Simon. A política de defesa da concorrência na União Europeia e no Mercosul: uma comparação das experiências recentes. **Publicações da Escola da AGU: Debates em Direito da Concorrência**. Brasília: Advocacia-Geral da União, 2011.

JOUEN, Marjorie. *The Single Market and Cohesion Policy Dyad: Battered by the Crisis and Globalisation.* **NotreEurope, Jacques Delors Institute. PolicyPaper**. Paris, n. 108, p. 18 e ss, abr. 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

KASSOW, Jörn. *Die Beihilfe im Sinne des Art. 87 I EG als staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Begünstigung.* Göttingen: Cuvillier, 2004.

KOCIUBINSKI, Jakub. *Selectivity Criterion in State Aid Control.* **Wroclaw Review of Law, Administration & Economics**. v. 2, n. 1. Wroclaw: Gruyter, 2012.

LYONS, Timothy. *The Modernisation of EU State Aid Law and Taxation.* **British TaxReview** (Sweet & Maxwell). London, n. 2, p. 113-119, 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MICHEAU, Claire. State Aid and Taxation in EU Law. In: SZYSZCZAK, Erika (ed.). **Research Handbook on European State Aid Law**. Cheltenham: Edward Elgar, 2011.

OLIVERIO, Cecília Kaneto. A UNCTAD e sua Contribuição para o Direito ao Desenvolvimento. In: BARRAI, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio; CORREA, Carlos M. (orgs.). **Direito, Desenvolvimento e Sistema Multilateral de Comércio**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

OPPERMANN, Thomas; CLASSEN, Claus Dieter; NETTESHEIM, Martin. **Europarecht**. 4. Auflage. München: C. H. Beck, 2009.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

RUBINI, Luca. *The Definition and Regulation of State Aids in EC Law and of subsidies in WTO Law: a Comparative Analysis.* London: London University, 2006.

SEN, Amartya. *Development as Freedom.* New York: Alfred A. Knopf, 2000.

\_\_\_\_\_. Prefácio. In: BARRAL, Welber (org.). **Direito e Desenvolvimento: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento.** São Paulo: Singular, 2005.

SZYSZCZAK, Erika (ed.). *Research Handbook on European State Aid Law.* Cheltenham: Edward Elgar, 2011.

UNIÃO EUROPEIA. **Tribunal de Justiça da União Europeia:** jurisprudência: acesso à jurisprudência através do número do processo. Disponível em: <[http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7045/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7045/)>. Acesso em: 2014/2015.

WOLKMER, Antonio Carlos; WOLKMER, Maria de Fátima S. Direitos Humanos e Desenvolvimento. In: BARRAL, Welber (org.). **Direito e Desenvolvimento: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento.** São Paulo: Singular, 2005.