II

(Atos não legislativos)

DECISÕES

DECISÃO DA COMISSÃO

de 25 de janeiro de 2012

relativa à medida C 36/07 (ex NN 25/07) da Alemanha em favor da Deutsche Post AG

[notificada com o número C(2012) 184]

(Apenas faz fé o texto na língua alemã)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2012/636/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ([1]), nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

Após ter convidado as partes interessadas a apresentar as suas observações em conformidade com os artigos referidos ([2]) e tendo em conta essas observações,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, nomeadamente o artigo 62.º, n.º 1, alínea a),

Considerando o seguinte:

I. PROCEDIMENTO

I.1. Procedimento relativo ao auxílio

I.1.1. *Decisão «início do procedimento» de 1999 e decisão negativa de 2002*

(1) Em 1994, a United Parcel Service (a seguir designada «UPS») apresentou uma queixa alegando que tinham sido concedidos auxílios ilegais à Deutsche Bundespost POSTDIENST (a seguir designada «POSTDIENST»).

(2) Depois de, em 23 de outubro de 1999, ter sido dado início a um procedimento relativo a um auxílio estatal (a seguir designado decisão «início do procedimento» de 1999), a Alemanha apresentou observações em 16 de setembro de 1999. Na sequência da publicação da decisão «início do procedimento» de 1999, a Comissão recebeu observações de 14 partes interessadas, as quais foram transmitidas por carta de 15 de dezembro de 1999 ao governo federal, a fim de lhe dar a oportunidade de apresentar as suas observações. A Alemanha respondeu por carta de 1 de fevereiro de 2000, que foi registada aquando da sua receção em 2 de fevereiro de 2000.

(3) A Comissão adotou em 19 de junho de 2002 uma decisão negativa ([3]) (a seguir designada «decisão negativa de 2002»), na qual constatava que os preços do POSTDIENST e da sua sucessora Deutsche Post AG (a seguir designada «DPAG», sendo o POSTDIENST e a DPAG a seguir designadas em conjunto como «Deutsche Post») para os seus serviços porta a porta de encomendas postais eram inferiores aos custos adicionais específicos do serviço e que uma política de preços agressiva não faria parte da missão de serviço público da Deutsche Post. As perdas daí resultantes no valor de 572 milhões EUR foram financiadas em última instância, e em violação dos artigos 106.º e 107.º do TFUE, por recursos estatais atribuídos de várias formas à Deutsche Post (por exemplo, compensações estatais da empresa-irmã Deutsche Bundespost TELEKOM (a seguir designada «TELEKOM»), garantias de crédito do Estado e ajuda estatal para financiar as pensões dos funcionários públicos dos correios (a seguir designada «subvenção para pensões»).

([1]) Com efeitos a partir de 1 de dezembro de 2009, os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE passaram a ser os artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFUE»). Os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE e os artigos 107.º e 108.º do TFUE são basicamente idênticos. Para efeitos da presente decisão, as referências aos artigos 107.º e 108.º do TFUE devem ser entendidas como referências aos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE, se for caso disso.

([2]) Convite de 17 de agosto de 1999 à apresentação de observações nos termos do artigo 88.º, n.º 2, do Tratado CE relativamente ao auxílio C 61/99 (ex NN 153/96) — Auxílio estatal à Deutsche Post AG (JO C 306 de 23.10.1999, p. 25), convite de 19 de outubro de 2007 à apresentação de observações nos termos do artigo 88.º, n.º 2, do Tratado CE relativamente ao auxílio C 36/07 (ex NN 25/07) - Auxílio estatal a favor da Deutsche Post AG (JO C 245 de 19.10.2007, p. 21) e convite de 11 de maio de 2011 à apresentação de observações nos termos do artigo 88.º, n.º 2, do TFUE relativamente ao auxílio C 36/07 — Auxílio estatal a favor da Deutsche Post AG (JO C 263 de 7.9.2011, p. 4).

([3]) Decisão 2002/753/CE da Comissão, de 19 de junho de 2002, relativa a medidas adotadas pela República Federal da Alemanha a favor da Deutsche Post AG (JO L 247 de 14.9.2002, p. 27).

(4) A pedido da Comissão, a Alemanha recuperou da DPAG os auxílios estatais não compatíveis com o mercado interno no valor de 572 milhões EUR. A Deutsche Post recorreu da decisão junto dos tribunais da União.

(5) O Tribunal da União Europeia (a seguir designado «Tribunal»), no seu acórdão de 2008 ([1]), declarou nula a decisão negativa de 2002, porque a Comissão não tinha procedido a uma análise exaustiva de todas as receitas e despesas induzidas pelo serviço universal para determinar se a Deutsche Post tinha sido sub ou sobrecompensada.

(6) Em consequência, a Alemanha reembolsou à Deutsche Post o auxílio estatal recuperado de 572 milhões EUR acrescido de juros.

(7) Em 2 de setembro de 2010, o Tribunal rejeitou o recurso interposto pela Comissão contra o acórdão do Tribunal ([2]).

I.1.2. *Novas queixas após a decisão negativa de 2002*

(8) Em 13 de maio de 2004, a UPS apresentou uma nova queixa, alegando que, após a decisão negativa de 2002, tinham sido concedidos auxílios estatais ilegais à Deutsche Post. No entender da UPS, na decisão negativa de 2002 não tinham sido examinadas todas as medidas referidas na queixa inicial de 1994 e as vantagens financeiras concedidas à Deutsche Post excederiam significativamente o auxílio de 572 milhões EUR não compatível com as regras em matéria de auxílios estatais. A Deutsche Post utilizara recursos estatais para expandir as suas atividades no domínio das encomendas postais (por exemplo, através da aquisição de outras empresas) e para vender às suas filiais Postbank AG e Deutsche Post Euro Express GmbH & Co OHG (a seguir designadas «DPEED»), ativas, respetivamente, no setor dos serviços bancários e, sob a marca DHL, no setor dos serviços de encomendas postais, serviços a preços de transferência intragrupo considerados excessivamente baixos.

(9) Em 9 de novembro de 2004 e 1 de abril de 2005, a Comissão enviou à Alemanha pedidos de informações. A Alemanha transmitiu as suas respostas em 2 de dezembro de 2004 e 3 de junho de 2005.

(10) Em 16 de julho de 2004, a TNT Post AG & Co KG (a seguir designada «TNT») apresentou uma queixa, alegando que a Deutsche Post vendera ao Postbank AG serviços a preços de transferência intragrupo considerados excessivamente baixos. A TNT argumentou que o Postbank AG pagara apenas os custos variáveis dos serviços prestados, enquanto a Deutsche Post financiara na totalidade os custos fixos da rede de distribuição com as receitas do seu monopólio no domínio da distribuição de correio.

(11) Em 11 de novembro de 2004 e 25 de abril de 2005, a Comissão enviou à Alemanha pedidos de informações. A Alemanha transmitiu as suas respostas em 17 de dezembro de 2004 e 23 de junho de 2005.

I.1.3. *Decisão «alargamento» de 2007*

(12) Após novas queixas recebidas, a Comissão, por carta de 12 de setembro de 2007 ([3]) (a seguir designada «decisão "alargamento" de 2007»), informou a Alemanha sobre o alargamento do procedimento iniciado em 1999. O objetivo da decisão «alargamento» de 2007 era incluir no procedimento todas as novas informações recebidas e examinar em pormenor todas as distorções de concorrência eventualmente causadas pelas medidas de auxílio a favor da Deutsche Post (no ponto I.1.14 são apresentados mais em pormenor as compensações estatais, as garantias estatais, as subvenções para pensões e a licença exclusiva para a prestação de serviços de distribuição de correio).

(13) De acordo com a Comissão, a contabilidade da Deutsche Post no período de 1990 a 2007 terá de ser exatamente reconstruída para esclarecer os efeitos das medidas estatais sobre as receitas e despesas dos vários serviços prestados pela Deutsche Post.

I.1.4. *Observações da Alemanha sobre a decisão «alargamento» de 2007*

(14) A Alemanha apresentou as suas observações em 14 de dezembro de 2007 e a Deutsche Post recorreu da decisão «alargamento» de 2007 (ver também ponto I.3.1).

I.1.5. *Observações das partes interessadas sobre a decisão «alargamento» de 2007 e observações da Alemanha em relação às mesmas*

(15) Em 16 de novembro de 2007, a UPS e a TNT apresentaram as suas observações.

(16) Depois de a Alemanha ter solicitado em 20 de dezembro de 2007 uma prorrogação do prazo, o governo federal apresentou em 12 de março de 2008 as suas observações relativamente às observações da TNT e da UPS.

I.1.6. *Seleção de um perito externo*

(17) Em 23 de janeiro de 2008, a Comissão publicou um anúncio de concurso para um parecer, a fim de permitir à Comissão determinar se, no período de 1990-2007, a Deutsche Post teria sido eventualmente sobrecompensada pelas suas obrigações de serviço universal ([4]).

([1]) Acórdão do Tribunal de 1 de julho de 2008, *Deutsche Post AG/Comissão*, processo T-266/02, Colet. 2008, p. II-1233

([2]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de setembro de 2010, *Comissão/Deutsche Post AG*, processo C-399/08 P, Colet. 2010, p. I-0000.

([3]) Convite de 12 de setembro de 2007 à apresentação de observações nos termos do artigo 88.º, n.º 2, do Tratado CE relativamente ao auxílio C 36/07 (ex NN 25/07) – Auxílio estatal a favor da Deutsche Post AG (JO C 245 de 19.10.2007, p. 21).

([4]) Anúncio de concurso 2008/S 15-018228 de 23 de janeiro de 2008 (JO S 15 de 23.1.2008).

(18) Em 18 de junho de 2008, a Comissão assinou um contrato com a WIK Consult GmbH, uma empresa especializada em contabilidade de custos no setor postal.

I.1.7. *Observações da Alemanha sobre a duração adequada do período de investigação*

(19) Por cartas de 10 de junho de 2008 e 18 de junho de 2008, a Alemanha opôs-se ao período de investigação (1990-2007) selecionado pela Comissão, argumentando que bastaria limitar a investigação aos anos de 1990 a 1994, período em que haviam sido concedidas as compensações estatais; nesse período, as perdas foram maiores do que as compensações estatais, pelo que a Deutsche Post não recebera qualquer sobrecompensação. De acordo com o enquadramento comunitário dos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público [1] (a seguir designado «enquadramento comunitário de 2005»), a disponibilização de dados contabilísticos para o período após 1994 é desproporcionada, uma vez que o período para o cálculo das sobrecompensações se limita a quatro anos.

(20) Em 27 de junho de 2008, a Alemanha apresentou um parecer jurídico sobre a obrigação de a Comissão proceder a uma apreciação individual das compensações estatais, das garantias estatais e da subvenção para pensões [2]. A Alemanha alegou ainda que o exame dos dados contabilísticos não era necessário para avaliar as garantias estatais e a subvenção para pensões.

(21) A Alemanha defendeu a mesma posição face aos serviços da Comissão nas reuniões de 29 de maio de 2008 e 15 de julho de 2008.

I.1.8. *Pedido de informações de 17 de julho de 2008*

(22) Em 17 de julho de 2008, a Comissão enviou um pedido de informações à Alemanha no que respeita a todas as medidas estatais a examinar, incluindo um questionário sobre as receitas e despesas da Deutsche Post no período de 1990-2007. O pedido de informações fora elaborado juntamente com a WIK Consult. Em 5 de agosto de 2008, a Alemanha solicitou uma prorrogação do prazo por tempo indeterminado, uma vez que era necessário examinar primeiro a disponibilidade de determinados dados.

I.1.9. *Cartas de aviso de 12 e 22 de agosto de 2008*

(23) Em 12 de agosto de 2008, a Comissão explicou a necessidade do exame das receitas e despesas da Deutsche Post para o período de 1990-2007, e insistiu no envio das informações solicitadas.

(24) Na sua comunicação de 14 de agosto de 2008, a Alemanha voltou a afirmar que não havia qualquer razão para examinar as receitas e perdas da Deutsche Post em relação ao período após 1994. Em 22 de agosto de 2008, a Comissão reservou-se o direito de, no caso de a Alemanha não enviar as informações solicitadas, propor uma injunção para prestação de informações em conformidade com o artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE [3].

(25) Na comunicação de 29 de setembro de 2008, a Alemanha apresentou os resultados de um novo parecer jurídico (entregue em 2 de outubro de 2008) em apoio da sua posição, segundo a qual não era necessária uma análise da contabilidade após 1994 e o período de investigação adequado era o de 1990-1994 [4].

(26) Em 28 de outubro de 2008, a Alemanha enviou informações sobre as garantias estatais e a subvenção para pensões.

I.1.10. *Injunção para prestação de informações de 30 de outubro de 2008*

(27) A Comissão não aceitou os argumentos da Alemanha e insistiu na necessidade de uma análise até 2007, a fim de avaliar na íntegra o impacto concorrencial das medidas estatais concedidas. A seguir às duas cartas de aviso de 12 e 22 de agosto de 2008, a Comissão emitiu em 30 de outubro de 2008 uma injunção para prestação de informações, solicitando formalmente à Alemanha a apresentação de todos os dados contabilísticos necessários para o período de 1990-2007.

(28) A Alemanha e a Deutsche Post contestaram a validade da injunção para prestação de informações (ver ponto I.3.2).

(29) Em 27 de novembro de 2008, a Alemanha facultou os dados contabilísticos solicitados relativos ao período de 1990-1994. Em 5 e 16 de dezembro de 2008, a Alemanha atualizou os dados contabilísticos enviados em 27 de novembro de 2008.

I.1.11. *Apresentação de dados contabilísticos para o período de 1990-2007*

(30) Após uma reunião em 6 de fevereiro de 2009 entre o secretário de Estado alemão, Bernd Pfaffenbach, o presidente do conselho de administração da DPAG, Frank Appel, e o membro da Comissão responsável pela política de concorrência, a Alemanha e a Deutsche Post declaram-se dispostas a fornecer os dados contabilísticos relativos ao período após 1994.

(31) Em 3 de março de 2009, a Alemanha enviou um primeiro conjunto de dados contabilísticos relativos a todo o período de investigação de 1990-2007.

[1] JO C 297 de 29.11.2005, p. 4.

[2] Parecer do Prof. Ehlermann, WilmerHale (16 de junho de 2008), *Die Verpflichtung der Europäischen Kommission zur Einzelprüfung angeblicher Beihilfen an die Deutsche Post AG*.

[3] JO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

[4] Parecer do Prof. Ehlermann, WilmerHale (10 de outubro de 2008), *Die Periodizität der Überkompensationsrechnung gemäß Artigo 86 Abs. 2 EG* (A periodicidade das contas de sobrecompensação nos termos do artigo 86.º, n.º 2, do Tratado CE).

(32) Foram realizadas reuniões entre a Deutsche Post e os serviços da Comissão em 3 de março de 2009, em Bruxelas, e em 12 de março de 2009, 2 de abril de 2009, 28 de maio de 2009, 23 de junho de 2009 e 18 de setembro de 2009, em Bona. A Alemanha transmitiu as observações relevantes à Deutsche Post em 26 de março de 2009, 7 de maio de 2009 e 22 de junho de 2009.

(33) Na sequência dessas reuniões e de uma série de perguntas dirigidas à Deutsche Post pelos serviços da Comissão em 4 de junho de 2009 e 30 de julho de 2009, a Alemanha enviou em 9 de julho de 2009, 31 de julho de 2009, 17 de agosto de 2009, 8 de setembro de 2009, 10 de setembro de 2009 e 15 de outubro de 2009 dados contabilísticos atualizados e outros esclarecimentos.

(34) Em 16 e 24 de setembro de 2009, os serviços da Comissão dirigiram novas perguntas a que a Alemanha respondeu em 14 de outubro de 2009.

I.1.12. *Apresentação do parecer da WIK Consult*

(35) Devido a atrasos na disponibilização dos dados contabilísticos, o contrato com a WIK Consult teve de ser prorrogado por várias vezes. Em 9 de novembro de 2009, a WIK Consult apresentou finalmente o seu parecer (a seguir designado «parecer WIK»).

(36) Em 14 e 21 de janeiro de 2010, a Alemanha apresentou as suas observações em relação ao parecer WIK. Em 11 de fevereiro de 2010, a Alemanha apresentou um parecer elaborado pela KPMG (a seguir designado «parecer KPMG») sobre a natureza jurídica das *Ablieferungen* ([1]) (transferências) que a Deutsche Post tinha de pagar para o orçamento federal até 1995, e um parecer elaborado pela Deloitte ([2]) (a seguir designado «parecer Deloitte-I») sobre o valor de referência do lucro «razoável» subjacente ao parecer WIK.

(37) Em 23 de abril de 2010, a Alemanha apresentou um novo parecer da Deloitte (a seguir designado «parecer Deloitte-II») sobre o valor do lucro razoável a utilizar nos serviços universais da Deutsche Post.

(38) Em 9 de agosto de 2010, a Alemanha apresentou novas observações sobre o cálculo da sobrecompensação e sobre a aplicação do princípio do investidor numa economia de mercado na avaliação das compensações estatais.

I.1.13. *Pareceres na sequência da anulação da decisão negativa de 2002*

(39) Em 5 de novembro de 2010, a Alemanha apresentou um segundo parecer jurídico onde se aborda a importância do acórdão no processo C-399/08 Comissão/Deutsche Post (ver ponto I.3.5) para o procedimento de exame dos auxílios estatais em curso ([3]).

I.1.14. *Decisão «alargamento» de 2011*

(40) Por carta de 10 de maio de 2011, a Alemanha comunicou à Comissão a sua decisão de alargar o procedimento iniciado em 1999 e alargado em 2007 de acordo com o artigo 108.º, n.º 2, do TFUE, a fim de examinar em pormenor a subvenção para pensões recebida pela Deutsche Post desde 1995 (a seguir designada «decisão "alargamento" de 2011»).

(41) Depois de um pedido inicial no sentido de uma prorrogação do prazo apresentado em 23 de maio de 2011, a Alemanha enviou em 29 de julho de 2011 as suas observações bem como um novo parecer sobre a necessidade de um cálculo da sobrecompensação para provar as alegadas subvenções cruzadas ([4]), sobre a comparação dos custos sociais efetivamente suportados pela Deutsche Post com os custos sociais habituais em condições de concorrência ([5]), bem como sobre o montante dos custos sociais para além do nível de mercado suportados pela Deutsche Post ([6]).

(42) Em 4 de outubro de 2011, a UPS apresentou as suas observações. A Free and Fair Postal Initiative (a seguir designada «FFPI») apresentou as suas observações em 5 de outubro de 2011 e a Bundesverband Internationaler Express und Kurierdienste (a seguir designada «BIEK») em 7 de outubro de 2011. A Comissão transmitiu à Alemanha as observações das partes interessadas em 13 de outubro de 2011.

(43) Em 14 de novembro de 2011, a Alemanha tomou posição em relação às observações das partes interessadas.

(44) Em 18 de novembro de 2011, a Comissão apresentou um novo pedido de informações sobre pormenores do financiamento dos direitos de pensão após 2007. A Alemanha respondeu por cartas de 2 e 19 de janeiro de 2012. Em 16 de dezembro de 2011, a Comissão enviou à Alemanha um parecer da Charles River Associates sobre o valor de referência do lucro ([7]) (a seguir designado «parecer CRA»), em relação ao qual a Alemanha tomou uma posição em 16 de janeiro de 2012.

([1]) Ver explicações detalhadas sobre as *Ablieferungen* no ponto VI.2.1.

([2]) Parecer KPMG (11 de fevereiro de 2010), *Deutsche Post AG – Rechtliche Qualifikation der Ablieferungen nach § 63 PverfG* (Deutsche Post AG – Qualificação jurídica das *Ablieferungen* de acordo com o artigo 63.º da PverfG); Parecer Deloitte (9 de fevereiro de 2010), «Assessment of the WIK Consult report for the European Commission – A report for Deutsche Post AG».

([3]) Parecer do Prof. Ehlermann, WilmerHale (5 de novembro de 2010), *Bedeutung des Urteils des Gerichtshofes in der Rs. C-399/08 P Kommission/Deutsche Post AG für das laufende Beihilfeprüfverfahren im Fall C 36/2007 (Deutsche Post AG)* [Importância do acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-399/08 P Comissão/Deutsche Post AG para o procedimento de exame dos auxílios estatais em curso no processo C 36/2007 (Deutsche Post AG)].

([4]) Parecer do Prof. Ehlermann, WilmerHale (19 de julho de 2011), *Die Verpflichtung der Europäischen Kommission zum Nachweis einer Überkompensation bei der beihilferechtlichen Beanstandung angeblicher Quersubventionierungen* (A obrigação de a Comissão Europeia provar uma sobrecompensação em caso de objeção em termos de auxílio relativamente a alegadas subvenções cruzadas).

([5]) Parecer do Prof. Ehlermann, WilmerHale (19 de julho de 2011), *Der Vergleich der effektiv getragenen Sozialkosten mit den marktüblichen Sozialkosten im laufenden Beihilfeprüfverfahren im Fall C 36/07 (Deutsche Post AG)* [A comparação dos custos sociais efetivamente suportados com os custos sociais normais de mercado no procedimento de exame dos auxílios estatais em curso no processo C 36/07 (Deutsche Post AG)].

([6]) Relatório do Professor Weber, WHU – Otto Beisheim School of Management Vallendar (julho de 2011), *Gutachten zur Ermittlung der Höhe der über das Marktniveau hinausgehenden Sozialkosten der DPAG* (Parecer sobre a determinação do montante dos custos sociais da DPAG para além do nível de mercado); em 2 de janeiro de 2012, foi apresentada uma versão atualizada do parecer.

([7]) Parecer de Charles River Associates (março de 2011), «Estimating a reasonable profit margin for provision of letter services»; este parecer foi apresentado pela Bélgica no processo de auxílio estatal SA.14588 – Auxílio estatal a favor de bpost.

I.2. **Procedimento de acordo com o artigo 102.º do TFUE**

(45) Com base na queixa apresentada pela UPS em 1994, a Comissão constatou que a Deutsche Post no período de 1990-1995 violara o artigo 102.º do TFUE com a sua política de preços predatórios para as encomendas postais no segmento de empresas para consumidores. À Deutsche Post foi aplicada uma coima de 24 milhões EUR ([1])

(46) Em 22 de abril de 2004, a UPS apresentou uma nova queixa com base no artigo 102.º do TFUE por abuso de posição dominante por parte da Deutsche Post. Segundo a UPS, a Deutsche Post teria cobrado preços excessivos pelos seus serviços regulados de distribuição de correio.

(47) Durante as suas investigações, a Comissão recebeu, em 5 de novembro de 2004, os documentos relativos à decisão da autoridade reguladora postal alemã (a seguir designada «autoridade reguladora postal») sobre o preço máximo para os serviços regulados de distribuição de correio da Deutsche Post para o período a partir de 1 de janeiro de 2003 (a seguir designada «decisão "preço máximo" de 2002»). Por carta de 13 de junho de 2007, a Alemanha deu o seu acordo à utilização desses documentos no procedimento de auxílio estatal.

(48) Em 25 de março de 2008, a Comissão decidiu encerrar o processo *antitrust*, uma vez que, na sua opinião, eram poucas as probabilidades de se poder demonstrar uma tal infração ao abrigo do artigo 102.º do TFUE ([2]).

I.3. **Processos judiciais**

I.3.1. *Processo T-421/07 Deutsche Post AG/Comissão*

(49) A Deutsche Post contestou a validade da decisão «alargamento» de 2007, alegando que a decisão negativa de 2002 criara expectativas legítimas de que a Comissão não iria retomar as suas investigações.

(50) Em 8 de dezembro de 2011, o Tribunal rejeitou essa contestação como inadmissível ([3]).

I.3.2. *Processo T-570/08 Deutsche Post AG/Comissão e processo T-571/08 Alemanha/Comissão*

(51) A Alemanha e a Deutsche Post contestaram a validade da injunção para prestação de informações da Comissão de 30 de outubro de 2008 pelo facto de considerarem irrelevantes as informações solicitadas no âmbito da injunção e de esta implicar encargos desproporcionados para a Deutsche Post.

(52) Em 16 de julho de 2010, o Tribunal declarou os recursos inadmissíveis, uma vez que nem os direitos processuais da Deutsche Post nem os direitos processuais da Alemanha foram violados pela emissão da injunção para prestação de informações.

I.3.3. *Processo C-463/10 P Deutsche Post AG/Comissão e processo C- 475/10 P Alemanha/Comissão*

(53) Em 27 de setembro de 2010, a Deutsche Post e a Alemanha recorreram do acórdão do Tribunal, sustentando mais uma vez a posição de que a injunção para prestação de informações infringira os seus direitos. Em 13 de outubro de 2011, o Tribunal de Justiça anulou o acórdão do Tribunal Geral de 16 de julho de 2010 ([4]). O processo foi remetido ao Tribunal Geral e ainda está pendente.

I.3.4. *Processo T-344/10 UPS/Comissão*

(54) Em 20 de agosto de 2010, a UPS intentou uma ação no Tribunal Geral, alegando que a Comissão cometera uma omissão ilegal no que respeita à investigação do auxílio estatal de 2007. Uma vez que tinham decorrido quase três anos desde a decisão «alargamento» de 2007, a Comissão dispusera de amplas oportunidades para investigar as medidas em causa e para avaliar as circunstâncias de facto e de direito, a fim de adotar uma decisão final e encerrar o procedimento de investigação. O processo ainda está pendente.

I.3.5. *Processo T-388/11 Deutsche Post AG/Comissão*

(55) Em 22 de julho de 2011, a Deutsche Post contestou a decisão «alargamento» de 2011, argumentando que a Comissão havia cometido um erro manifesto na sua apreciação preliminar da subvenção para pensões enquanto auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE e enquanto novo auxílio na aceção do artigo 108.º, n.º 1, do TFUE. O processo ainda está pendente.

II. **DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DAS MEDIDAS ESTATAIS**

(56) A Deutsche Post recebeu desde 1989 apoio estatal sob a forma de várias medidas:

— Financiamento estatal de direitos de pensão com base no seguinte:

— *Postpersonalrechtsgesetz* 1994 ([5]) (a seguir designada «PostPersRG de 1994»)

([1]) Decisão 2001/354/CE da Comissão, de 20 de março de 2001, relativa a um processo de aplicação do artigo 82.º do Tratado CE – Deutsche Post AG) (JO L 125 de 5.5.2001, p. 27).

([2]) Decisão da Comissão, de 25 de março de 2008, no processo COMP/37.821 – UPS e DVPT/DPAG, considerandos 6, 63, 66 e 70-72.

([3]) Acórdão do Tribunal de 8 de dezembro de 2011, *Deutsche Post AG/Comissão*, processo T-421/02, Colet. 2011, p. II-0000.

([4]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de outubro de 2011, *Deutsche Post AG/Comissão*, processos apensos C-463/10 P e C-475/10 P, Colet. 2011, p. I-0000.

([5]) *Gesetz zum Personalrecht der Beschäftigten der früheren Deutschen Bundespost* (Lei sobre os direitos dos empregados da ex-Deutsche Bundespost) de 8 de setembro de 1994 (BGBl. I, p. 2325).

— Compensações e garantias estatais com base no seguinte:

— *Postverfassungsgesetz* 1989 ([1]) (a seguir designada «PostVerfG de 1989»)

— *Postumwandlungsgesetz* 1994 ([2]) (a seguir designada «PostUmwG de 1994»)

— Licença exclusiva e regulação de preços com base no seguinte:

— *Gesetz über das Postwesen* 1989 ([3]) (a seguir designada «PostG de 1989»)

— *Postgesetz* 1997 (a seguir designada «PostG de 1997»).

II.1. **Subvenção para pensões no contexto das prestações sociais e dos regimes de contribuição para os funcionários públicos e empregados privados**

(57) Desde 1995 a subvenção para pensões cobre uma parte importante das pensões dos funcionários públicos aposentados da Deutsche Post. Para compreender plenamente os efeitos da subvenção para pensões na avaliação, as secções seguintes descrevem com mais pormenor as prestações sociais e as contribuições para a segurança social dos funcionários públicos em comparação com os regimes legais de segurança social para os trabalhadores com um contrato de trabalho de direito privado (a seguir designados «empregados privados»).

II.1.1. *Prestações sociais para funcionários públicos*

(58) Os funcionários públicos têm direito à pensão de velhice, bem como à assistência em caso de doença e dependência. As prestações para os funcionários públicos da Deutsche Post correspondem às prestações concedidas a todos os outros funcionários públicos.

— De acordo com o artigo 14.º da BeamtVG ([4]), o nível da pensão é definido previamente numa determinada percentagem dos últimos salários do funcionário público. Assim, os funcionários públicos que se aposentaram em 2010 e que trabalharam o número de anos necessários recebem uma pensão igual a 71,75 % do seu último salário.

— Os funcionários públicos têm direito a um reembolso de 50 % a 70 % das despesas de saúde e de dependência, tendo de pagar apenas as despesas remanescentes. A repartição exata das despesas de saúde depende de diversos critérios como, por exemplo, o número de filhos. Os funcionários públicos podem subscrever um seguro complementar voluntário ou pagar eles próprios a sua parte das despesas de saúde.

II.1.2. *Financiamento das prestações sociais dos funcionários públicos do POSTDIENST no período de 1989 a 1994*

(59) Após a primeira reforma postal de 1989, em conformidade com o artigo 54.º, n.º 2, da PostVerfG de 1989, o POSTDIENST, a TELEKOM e o POSTBANK tiveram de financiar integralmente as pensões e as despesas de saúde dos funcionários públicos aposentados, que foram alocados às respetivas empresas com base nas anteriores atividades de cada um dos funcionários públicos. Segundo essa disposição, o direito dos funcionários públicos continua a existir face ao Estado, o qual, porém, pode exigir a totalidade do montante ao POSTDIENST, à TELEKOM e ao POSTBANK, respetivamente.

II.1.3. *Financiamento das prestações sociais para funcionários públicos da DPAG» desde 1995*

(60) No âmbito da segunda reforma postal de 1994, os funcionários públicos que tinham trabalhado para o POSTDIENST foram, de acordo com o artigo 2.º, n.º 1, da PostPersRG de 1994, transferidos para a DPAG. Consequentemente, os funcionários públicos mantiveram, de acordo com o artigo 2.º, n.º 3, da PostPersRG de 1994, o seu estatuto jurídico. Em conformidade com o artigo 1.º, n.º 1, da PostPersRG de 1994, a DPAG assumiu todos os direitos e obrigações do Estado federal e, de acordo com o artigo 2.º, n.º 3, da PostPersRG de 1994, todos os direitos pecuniários dos funcionários públicos.

(61) De acordo com o artigo 15.º da PostPersRG de 1994, o pagamento das prestações de pensão e de saúde aos funcionários públicos aposentados foi assumido por um fundo de pensões recém-criado para os funcionários públicos da Deutsche Post. Em 1 de julho de 2001, os fundos de pensões para a Deutsche Post, a Deutsche Telekom AG e o Postbank AG foram reunidos na *Postbeamtenversorgungskasse* (a seguir designados em conjunto para todo o período desde 1 de janeiro de 1995 por «fundo de pensões»).

(62) De acordo com o artigo 16.º, n.º 1, da PostPersRG de 1994, a Deutsche Post teve de pagar para o fundo de pensões no período de 1995-1999 uma contribuição anual de 2,045 mil milhões EUR, ou seja, um total de 10,225 mil milhões EUR. A partir de 2000 e, com base no artigo 16.º, n.º 2, da PostPersRG de 1994, a Deutsche Post teve de transferir para o fundo de pensões uma contribuição anual de 33 % da soma dos salários dos funcionários públicos (ou seja, contribuições que variaram entre 735 milhões EUR em 2000 e 540 milhões EUR em 2010).

(63) Em conformidade com o artigo 16.º, n.º 2, da PostPersRG de 1994, a subvenção para pensões cobre o défice remanescente (por exemplo, a diferença entre os pagamentos das pensões aos funcionários públicos aposentados e a contribuição da Deutsche Post para o fundo de pensões). A subvenção para pensões aumentou de 151 milhões EUR em 1995 para 3,203 mil milhões EUR em 2010, totalizando 37,121 mil milhões EUR no período de 1995-2010.

([1]) *Gesetz über die Unternehmensverfassung der Deutschen Bundespost* (Lei sobre a organização empresarial da Deutsche Bundespost) de 8 de junho de 1989 (BGBl. I, p. 1026).

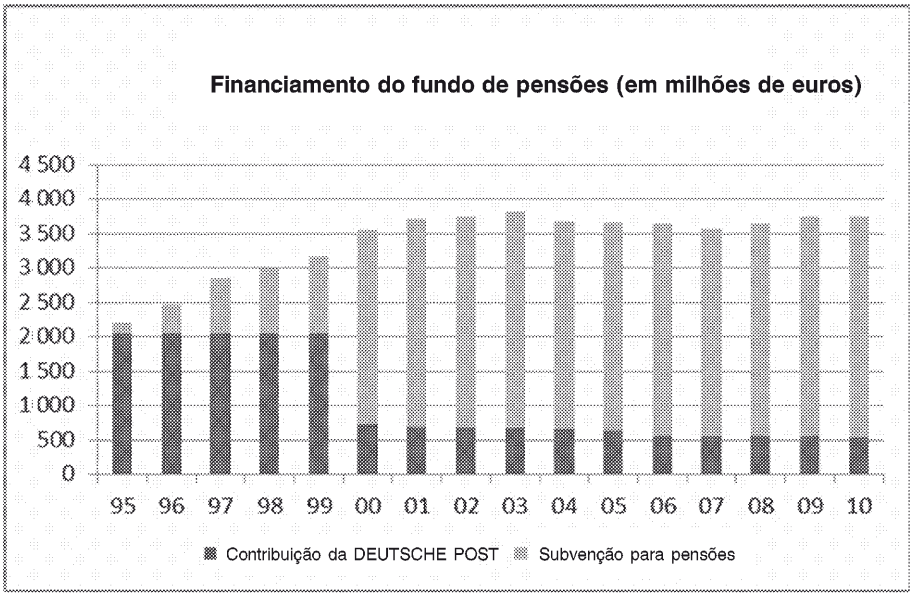
([2]) *Gesetz zur Umwandlung von Unternehmen der Deutschen Bundespost in die Rechtsform der Aktiengesellschaft* (Lei sobre a transformação da Deutsche Bundespost na forma jurídica da sociedade anónima) de 14 de setembro de 1994 (BGBl. I, p. 2325).

([3]) *Gesetz über das Postwesen* (Lei sobre o sistema postal) de 3 de julho de 1989 (BGBl. I, p. 1450).

([4]) *Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter des Bundes* (Lei sobre o regime de pensões dos funcionários públicos e juízes do Estado Federal) de 24 de agosto de 1976 (BGBl. I, p. 322).

Figura 1

Financiamento do fundo de pensões (em milhões EUR)



II.1.4. *Regimes legais de segurança social para empregados privados e seguro de pensão complementar para empregados privados da Deutsche Post*

(64) Os empregados privados têm de inscrever-se no regime de segurança social e de subscrever os seguintes quatro tipos de seguro: Seguro de reforma, de desemprego, de doença e de dependência ([1]). Os regimes legais de segurança social para empregados privados preveem no domínio do seguro de reforma e de doença uma cobertura diferente da do regime em vigor para os funcionários públicos:

— O nível da reforma não é calculado como uma percentagem do último salário mensal, mas sim como a média dos salários ao longo da vida.

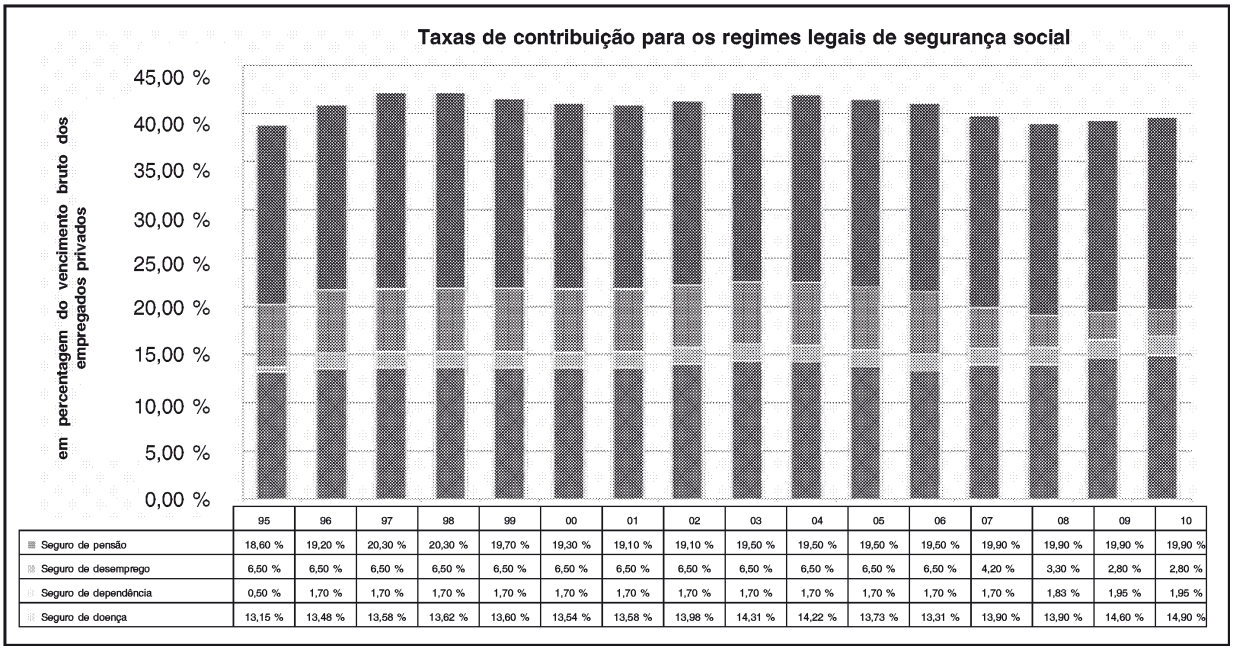
— As despesas com o seguro de saúde e de dependência são totalmente cobertas.

(65) Existem também importantes diferenças a nível do financiamento das prestações sociais em relação às regras aplicáveis aos funcionários públicos: os regimes legais de segurança social para empregados privados são financiados pelas contribuições pagas pelos empregados e empregadores durante a vida ativa do empregado (a seguir designadas «contribuições obrigatórias para a segurança social»). O total da taxa de contribuição é formalmente dividido na parte do trabalhador e na parte do empregador que perfazem, respetivamente, cerca de metade do total da contribuição. No entanto, o empregador tem a obrigação formal de transferir a totalidade da contribuição para os sistemas de segurança social.

([1]) O Livro VI do Código de Segurança Social (*Sozialgesetzbuch - SGB VI*) regula o seguro de reforma, o Livro III do Código de Segurança Social (SGB III), o seguro de desemprego e o Livro V do Código de Segurança Social (SGB V), o seguro de doença; a lei relativa ao seguro de dependência (*Pflegeversicherungsgesetz – PflegeVG*) bem como o Livro XI do Código de Segurança Social ((SGB XI) regulam o seguro de dependência.

Figura 2

Taxas de contribuição para os regimes legais de segurança social em percentagem do salário bruto dos empregados privados (ver também o anexo)



	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
Seguro de pensão	18,60 %	19,20 %	20,30 %	20,30 %	19,70 %	19,30 %	19,10 %	19,10 %	19,50 %	19,50 %	19,50 %	19,50 %	19,90 %	19,90 %	19,90 %	19,90 %
Seguro de desemprego	6,50 %	6,50 %	6,50 %	6,50 %	6,50 %	6,50 %	6,50 %	6,50 %	6,50 %	6,50 %	6,50 %	6,50 %	4,20 %	3,30 %	2,80 %	2,80 %
Seguro de dependência	0,50 %	1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,83 %	1,95 %	1,95 %
Seguro de doença	13,15 %	13,48 %	13,58 %	13,62 %	13,60 %	13,54 %	13,58 %	13,98 %	14,31 %	14,22 %	13,73 %	13,31 %	13,90 %	13,90 %	14,60 %	14,90 %

(66) A figura 2 mostra que as taxas de contribuição para os regimes legais de segurança social oscilaram desde 1995 entre 38 % e 42 % do salário bruto (= salário líquido + parte do trabalhador). As partes do empregador e do trabalhador nas contribuições para a segurança social oscilaram entre 19 % e 21 % do salário bruto (ver em anexo uma série mais pormenorizada).

(67) Os empregados privados da Deutsche Post beneficiaram não só dos regimes legais de segurança social mas também de um seguro de pensão complementar. Aos empregados privados recrutados antes de 1997 foi oferecido um seguro de pensão complementar que lhes permitiria receber uma pensão de nível semelhante à dos funcionários públicos. Por conseguinte, o seguro de pensão complementar cobria a diferença entre a pensão do regime legal de segurança social dos empregados privados, que corresponde a uma determinada percentagem da média dos salários ao longo da vida, e a pensão dos funcionários públicos, que corresponde a uma determinada percentagem do último salário. As regras pormenorizadas estão estabelecidas nos Estatutos da *Versorgungsanstalt der deutschen Bundespost* (a seguir designada «VAP») [1].

(68) Até 1997, a Deutsche Post financiou a pensão complementar para os empregados privados aposentados através de uma contribuição que se elevou a cerca de [5 % a 10 %] (*) do salário bruto dos empregados privados ativos. A partir de 1997, a Deutsche Post constituiu provisões para as obrigações pendentes da VAP (ver também a descrição do encargo n.º 4 no ponto II.3.1.3).

(69) A partir de 1997, aos novos empregados privados foi proposto um seguro de pensão complementar claramente reduzido, para o qual a Deutsche Post pagou uma contribuição de [0 % e 5 %] do salário bruto no período de 1997-2007.

II.2. **Compensações estatais e garantias estatais no contexto da licença exclusiva da Deutsche Post e das obrigações de serviço postal universal da Deutsche Post**

II.2.1. *Licença exclusiva até 2007*

(70) Antes de 1998, o artigo 2.º da PostG de 1989 reservava para a Deutsche Post o direito exclusivo de estabelecer e manter instalações no domínio da distribuição de correio a título oneroso. Outros serviços postais – como a distribuição de encomendas postais, jornais ou revistas – não eram reservados para a Deutsche Post, estando sujeitos à concorrência. De acordo com o artigo 37.º da PostVerfG de 1989, os lucros obtidos com estes serviços reservados de distribuição de correio deviam ser utilizados para financiar as perdas registadas com os serviços universais oferecidos em mercados abertos à concorrência. De acordo com o artigo 4.º da PTRegG 1994 [2], a aprovação dos preços para os serviços reservados de distribuição de correio era da competência do ministro federal dos Correios e Telecomunicações.

[1] *Satzung der Versorgungsanstalt der deutschen Bundespost* (1969, com a última redação).

(*) Segredo comercial.

[2] *Gesetz zum Personalrecht der Beschäftigten der früheren Deutschen Bundespost* de 8 de setembro de 1994 (BGBl. I p. 1509).

(71) Com a entrada em vigor da PostG 1997 em 1998, o âmbito dos serviços reservados à Deutsche Post foi sendo progressivamente reduzido. De acordo com o artigo 51.º da PostG 1997, a licença exclusiva da Deutsche Post abrangia em 1997 a distribuição de correio e os catálogos endereçados com peso inferior a 200 gramas, tendo em seguida o limite de peso vindo a ser sucessivamente reduzido e fixado em 50 gramas em 2006. A licença exclusiva terminou em 31 de dezembro de 2007.

II.2.2. *Obrigação de serviço postal universal até 2007*

(72) As obrigações de serviço universal foram atribuídas formalmente à Deutsche Post por dois atos:

— Pelo *Postdienst-Pflichtleistungsverordnung* ([1]) (a seguir designado «PPfLV»), a Deutsche Post foi designada como prestadora dos serviços postais universais no que respeita à distribuição de correio e encomendas postais não superiores a 20 kg, sendo a prestação desses serviços efetuada a tarifas uniformes em toda a Alemanha.

— Pela PostG de 1997 e o regulamento de execução de 1999 ([2]) que a acompanhou (a seguir designado «regulamento "serviço universal" de 1999»), foi prorrogada a atribuição da prestação dos serviços universais à DPAG.

(73) No artigo 11.º da PostG de 1997, os serviços universais são definidos como um conjunto básico de serviços postais que devem ser prestados a nível nacional a preços acessíveis. Esses serviços incluem a distribuição de correio, as encomendas endereçadas de peso não superior a 20 kg, bem como livros, catálogos, jornais e revistas (a seguir designados «serviços universais»)

(74) No regulamento «serviço universal» de 1999, são definidos os requisitos mínimos de qualidade dos serviços universais.

— Deve haver, pelo menos, 12 000 estações de correios localizadas em toda a Alemanha.

— Em média anual, 80 % dos envios de correio e encomendas postais devem ser entregues dentro de certos limites de tempo (um dia útil para cartas e dois dias úteis para encomendas postais); além disso, as entregas devem ser efetuadas, pelo menos, uma vez por dia nos dias úteis.

— Embora o requisito geral em matéria de preços do serviço universal seja a sua acessibilidade, a DPAG foi obrigada a cobrar preços uniformes para os serviços de distribuição de correio efetuados no âmbito de uma licença exclusiva que expirou em 2007. No entanto, a DPAG dispõe de um certo grau de flexibilidade na fixação dos preços no que se refere aos serviços reservados, pois pode celebrar acordos de preços individuais com clientes que enviam, pelo menos, 50 artigos por operação.

(75) Pelo artigo 52.º da PostG de 1997, a atribuição à DPAG da prestação dos serviços universais foi prolongada até 31 de dezembro de 2007, ou seja, até à data de abolição da sua licença exclusiva para serviços de distribuição de correio. Desde a expiração da licença exclusiva, as obrigações de serviço universal não foram confiadas a nenhum operador postal na Alemanha, o que significa que todos os prestadores de serviços postais podem assegurar a prestação dos serviços postais universais» («forças de mercado»). Se se estabelecer ou houver razões para crer que um serviço universal não foi devida ou adequadamente prestado, a POSTG 1997 prevê instrumentos legais para garantir a prestação desses serviços.

(76) Como se pode depreender do parecer Wik (ver figura 3), os serviços universais representaram cerca de 88 % do total das receitas no período de 1990 a 2007. A maior parte dos serviços universais de distribuição de correio esteve sujeita a uma regulação dos preços em virtude da posição dominante da Deutsche Post (ver ponto II.2.1). Para além destes serviços regulados, que representam cerca de 62 % das receitas totais, a Deutsche Post prestou, em concorrência com outros operadores, os serviços universais de encomendas postais (cerca de 15 % das receitas totais), bem como outros serviços universais não regulados de distribuição de correio (cerca de 11 % das receitas totais).

(77) Além disso, a Deutsche Post também ofereceu serviços comerciais (por exemplo, serviços bancários de retalho para o Postbank, serviços de vendas para a Telekom, distribuição de correio não endereçado, etc.) No total, os serviços comerciais representaram 12 % do total das receitas da Deutsche Post no período de 1990-2007.

II.2.3. *Compensações estatais*

(78) Desde a sua criação em 1950, a Deutsche Bundespost tem sido um *Sondervermögen* (ativo especial) do Estado federal. De acordo com o direito administrativo alemão, um *Sondervermögen* não têm personalidade jurídica independente do Estado, mas dispõe do seu próprio orçamento e não é responsável pelas dívidas gerais do Estado.

(79) A primeira reforma postal de 1989 previu a divisão do *Sondervermögen* em três divisões – POSTDIENST, POSTBANK e TELEKOM – que foram qualificadas como «empresas públicas», mas sem personalidade jurídica independente do Estado.

(80) De acordo com o artigo 37.º, n.os 2 e 3, da PostVerfG de 1989, embora cada serviço das três empresas devesse financiar plenamente os respetivos custos com receitas próprias, era permitido o financiamento cruzado entre as três empresas na medida em que as perdas resultassem das obrigações de serviço universal. Nessa base, entre 1990 e 1993, o POSTDIENST recebeu da TELECOM, no total, 2,844 milhões EUR para cobrir as suas perdas.

([1]) *Verordnung zur Regelung der Pflichtleistungen der Deutschen Bundespost POSTDIENST* (Regulamento relativo à regulação dos serviços obrigatórios da Deutsche Bundespost POSTDIENST) de 12 de janeiro de 1994 (BGBl. I p. 86).

([2]) *Post-Universaldienstleistungsverordnung* (Regulamento relativo ao serviço postal universal) de 15 de dezembro de 1989 (BGBl. I, p. 2418).

(81) Na sequência da segunda reforma postal, as três divisões do *Sondervermögen* foram transformadas em 1 de janeiro de 1995 em sociedades anónimas: O POSTDIENST tornou-se na DPAG, o POSTBANK no Postbank AG e a TELEKOM na Telekom AG. De acordo com o artigo 2.º, n.º 2, da PostUmwG de 1994, a Telekom AG assumiu todos os créditos a pagar imputáveis ao *Sondervermögen* como um todo, mantendo o direito de regresso em relação à DPAG e ao Postbank AG, na medida em que os créditos a pagar fossem imputáveis aos seus predecessores legais.

(82) No entanto, de acordo com o artigo 7.º da PostUmwG de 1994, em 31 de dezembro de 1994 expiraram os direitos de regresso (decorrentes do artigo 2.º, n.º 2, da PostUmwG de 1994) da Telekom AG em relação à DPAG no montante dos prejuízos acumulados do POSTDIENST. Isso implicou uma transferência de ativos da Telekom AG para a DPAG no valor de 2,822 mil milhões EUR. No entender da Alemanha, esta transferência da Telekom AG – tal como as compensações com base no artigo 37.º, n.º 3, da PostVerfG de 1989 – foi imprescindível para a DPAG cumprir as suas obrigações de serviço universal.

(83) No período de 1990-1995, o POSTDIENST recebeu no total 5,666 mil milhões EUR a título de compensação pelas suas obrigações de serviço universal.

II.2.4. *Garantia estatal para os títulos de dívida emitidos antes de 1995*

(84) Desde 1953, de acordo com o artigo 22.º, n.º 4, da PostVwG de 1953 ([1]), os títulos de dívida emitidos pela Deutsche Bundespost são equiparados aos títulos de dívida emitidos pelo Estado federal. Quando a PostVwG de 1953 foi revogada pela PostVerfG de 1989, esta disposição foi integrada no artigo 40.º da PostVerfG de 1989.

(85) Após a criação das três divisões em 1989, o POSTDIENST deixou de emitir autonomamente os títulos de dívida, sendo as transações correspondentes geridas de forma autónoma pelo POSTBANK para todas as empresas da Deutsche Bundespost. Os títulos de dívida foram então atribuídos ao POSTDIENST, à TELEKOM e ao POSTBANK, de acordo com as respetivas necessidades de financiamento.

(86) Após 1995, de acordo com o artigo 2.º, n.º 4, da PostUmwG de 1994, a Alemanha continuou a ser responsável por todos os títulos de dívida emitidos pela Deutsche Bundespost antes de 1995 e, em seguida, imputados ao POSTDIENST, à TELEKOM e ao POSTBANK. No entanto, a Alemanha não assumiu qualquer responsabilidade pelos títulos de dívida emitidos posteriormente pela DPAG.

II.3. **Receitas dos serviços regulados como compensação adicional pelos custos com pensões e custos líquidos dos serviços universais**

(87) Na PostG de 1997, é confiada, além disso, à *Bundesnetzagentur* (a seguir designada como «autoridade reguladora postal») a fiscalização dos mercados reservados e liberalizados da distribuição de correio. De acordo com o artigo 19.º da PostG de 1997, a autoridade reguladora postal é responsável pela regulação dos preços cobrados pela Deutsche Post nos mercados da distribuição de correio onde esta detém uma posição dominante. A Deutsche Post detinha uma posição dominante não apenas nos serviços reservados (em conformidade com o artigo 51.º da PostG de 1997), mas também em quase todos os outros serviços de distribuição de correio que foram abertos à concorrência. A regulação de preços pode revestir a forma quer de uma limitação dos preços *ex ante*, quer de um controlo dos preços *ex post*.

(88) De acordo com os estudos de mercado efetuados pela autoridade reguladora postal, a Deutsche Post possuía, em média, uma quota-parte de mercado de 90 % a 97 % no que respeita aos serviços regulados de distribuição de correio. No seu último relatório, a autoridade reguladora postal deplora o facto de a progressiva abertura dos mercados a partir de 1997 não ter conseguido criar uma concorrência suficientemente operacional no mercado alemão de distribuição de correio ([2]).

(89) A maior parte das receitas totais da Deutsche Post foram realizadas com os serviços regulados de distribuição de correio (por exemplo, cerca de 62 % das receitas totais da Deutsche Post no período de 1990-2007 (ver figura 3) e cerca de 56 % das receitas totais realizadas no período de 2008-2010.

(90) Todos os outros serviços universais e comerciais não abrangidos pelo âmbito de aplicação dos artigos 19.º a 27.º da PostG 1997 ([3]) relativa à regulação dos preços serão descritos como «serviços com preços não regulados»).

(91) No que respeita aos serviços regulados de distribuição de correio, o artigo 20.º, n.ºs 1 e 2, da PostG de 1997 prevê que os preços se devem orientar pelos custos de uma prestação de serviços eficaz. No entanto, se os factos o justificarem, a autoridade reguladora postal deve ter em devida conta, nomeadamente o seguinte:

— os custos de uma prestação universal dos serviços postais e

— os custos com as prestações de reforma e de saúde para os empregados que foram transferidos do POSTDIENST.

(92) Pelo artigo 57. da PostG de 1997 e por um decreto ministerial de 27 de março de 2000 do ministro federal da Economia e Tecnologia, os preços regulados foram congelados ao nível de 1997 até 31 de dezembro de 2002.

([1]) *Gesetz über die Verwaltung der Deutschen Bundespost (Postverwaltungsgesetz)* (Lei sobre a administração da Deutsche Bundespost) (BGBl. I, p. 676).

([2]) *Bundesnetzagentur, Zwölfte Marktuntersuchung* (12.º estudo de mercado), setembro de 2009.

([3]) No período de 1990-2007, representaram cerca de 38 % das receitas totais da Deutsche Post e, no período de 2008-2010, cerca de 44 % das suas receitas totais.

II.3.1. *Decisão «preço máximo» de 2002*

(93) A primeira decisão da autoridade reguladora postal em relação ao limite máximo para os serviços de distribuição de correio a título oneroso para o período de 1 de janeiro de 2003 a 31 de dezembro de 2007 (a seguir designada «decisão "preço máximo" de 2002») foi tomada apenas em 2002. A chamada «regulação do preço máximo» é um sistema de regulação dos preços de um pacote de serviços, nos termos do qual, em vez de um controlo dos preços individuais para cada serviço, é fixado um limite máximo para a média ponderada de todos os preços incluídos no pacote. De acordo com o artigo 19.º da PostG de 1997, a regulação do preço máximo *ex ante* referia-se a todos os serviços postais em que a Deutsche Post detinha uma posição dominante.

(94) Para efeitos da decisão «preço máximo» de 2002, a Deutsche Post transmitiu à autoridade reguladora postal pela primeira vez uma conta de receitas e despesas regulamentar (a seguir designada «RDR 2002») que cobria o período de 1998- 2006. A RDR baseia-se nos resultados obtidos até 2001 e em estimativas para os anos seguintes.

(95) Em 2002, a Deutsche Post alegou os assim chamados «encargos» incorridos com as obrigações de serviço universal, bem como com o emprego dos funcionários públicos e empregados privados que foram transferidos do POSTDIENST. Segundo a Deutsche Post, estes encargos são os custos que não teriam surgido sem as obrigações de serviço universal e sem a absorção do pessoal e das infraestruturas do POSTDIENST (ver lista pormenorizada no quadro 1).

Quadro 1

Encargos aprovados no âmbito da decisão «preço máximo» de 2002 (em milhões EUR, valores nominais)

#	Encargos resultantes da decisão «preço máximo» de 2002	Encargo médio (1998-2006) (em milhões EUR)	%
1	Custos salariais inabituais em condições de concorrência	[…]	[…]
2	Custos sociais inabituais em condições de concorrência	[…]	[…]
3	Encargos com infraestruturas de estações de correio	[…]	[…]
4	Seguro de pensão complementar para empregados privados (VAP)	[…]	[…]
5	Encargos com infraestruturas de frete	[…]	[…]
6	Custos sociais e de saúde (BAnstPT)	[…]	[…]
7	Reestruturação dos recursos humanos	[…]	[…]
8	Cobertura do défice do seguro de saúde dos funcionários públicos	[…]	[…]
	Total dos encargos médios	[…]	100 %

(96) A autoridade reguladora postal aceitou por fim a argumentação da Deutsche Post, segundo a qual esta não teria incorrido nesses encargos se não estivesse sujeita às obrigações de serviço universal (encargos n.os 3 e 5, custos do serviço universal) ou à obrigação de absorver os funcionários públicos e empregados privados do POSTDIENST (encargos n.os 1, 2, 4, 6, 7 e 8). A autoridade reguladora postal aprovou, por consequência, preços regulados mais elevados no setor da distribuição de correio para permitir financiar os alegados encargos médios anuais de […] mil milhões EUR para o período de 2002-2006 a partir das receitas obtidas com os serviços regulados de distribuição de correio. De acordo com a decisão «preço máximo» de 2002,100 % dos encargos são imputados aos preços em relação aos quais tinha sido fixado *ex ante* um limite máximo.

II.3.1.1. Salários de base inabituais em condições de concorrência (encargo n.º 1)

(97) O encargo n.º 1 corresponde à alegada parte dos salários de base dos trabalhadores dos correios superior à media do setor. A Deutsche Post utilizou como valor de referência para os salários habituais em condições de concorrência os salários acordados com os sindicatos num acordo coletivo de trabalho (*Entgelttarifvertrag*) (a seguir designado «ETV"») para o pessoal recém-contratado após 2002. Para o cálculo do encargo n.º 1, esse valor de referência é, no entanto, aplicado a todo o pessoal. Além disso, é igualmente aplicado retroativamente até 1998 na contabilidade analítica e de gestão.

II.3.1.2. Custos sociais inabituais em condições de concorrência (encargo n.º 2)

(98) A autoridade reguladora postal também aceitou a argumentação da Deutsche Post, segundo a qual esta teria tido de pagar no que respeita aos seus empregados privados e funcionários públicos contribuições para a segurança social superiores às que os concorrentes da economia privada teriam normalmente de pagar para os seus empregados privados.

(99) A Deutsche Post baseia os seus cálculos numa taxa de contribuição para a segurança social que considera «habitual em condições de concorrência» tanto para os funcionários públicos como para os empregados privados (a seguir designada «taxa de contribuição RDR»). Esta taxa de contribuição RDR é definida como a soma do seguinte:

— a parte do empregador nas contribuições para a segurança social para um empregado privado (cerca de 19 % a 21 %, o que equivale a praticamente a metade do total da taxa de contribuição para a segurança social, como indicado na figura 2),

— a contribuição para o seguro contra acidentes ([0 % a 5 %]; no caso da Deutsche Post, esta contribuição está incluída desde 2001 na taxa de contribuição RDR), e

— a contribuição para o seguro de pensão complementar ([0 % a 5 %]; no caso da Deutsche Post, esta contribuição está incluída desde 1997 na taxa de contribuição RDR, uma vez que uma contribuição para o seguro de pensão complementar neste montante é considerada «habitual em condições de concorrência». Esta taxa baseia-se no seguro de pensão complementar, oferecido pela Deutsche Post aos empregados privados recém-contratados desde 1997).

(100) A partir das receitas reguladas são financiadas todas as contribuições para a segurança social para além da taxa de contribuição RDR (a seguir designadas «contribuições para a segurança social inabituais em condições de concorrência»). A exemplo do cálculo das contribuições para a segurança social inabituais em condições de concorrência no que respeita aos funcionários públicos em 2001, o quadro 2 mostra que as contribuições para a segurança social efetivas para os funcionários públicos são quase o dobro das contribuições para a segurança social baseadas na taxa de contribuição RDR e consideradas habituais em condições de concorrência.

Quadro 2

Cálculo dos custos sociais inabituais em condições de concorrência para os funcionários públicos em 2001 de acordo com a RDR 2002 (em milhões EUR)

					% dos salários incorridos
(1)		Taxa de contribuição para o fundo de pensões	33 %		
(2)		Soma dos salários dos funcionários públicos	[…]		
(3)	=(1)*(2)	Contribuição para o fundo de pensões	[…]		
(4)		Custos de saúde	[…]		
(5)	=(3)+(4)	**Custos sociais incorridos**		**[…]**	[40 % a 45 %]
(6)		Parte do empregador nas contribuições para a segurança social	20,43 %		
(7)		Seguro contra acidentes	[…]		
(8)		Seguro de pensão complementar	[…]		
(9)	=(6)+(7)+(8)	Taxa de contribuição RDR	[…]		
(10)	=(2)*(9)	**Custos sociais de referência RDR**		**[…]**	[20 % a 25 %]
(11)	=(5)-(10)	**Custos sociais inabituais em condições de concorrência**		**[…]**	[15 % a 20 %]

(101) As contribuições para a segurança social incorridas abrangem a contribuição de 33 % dos salários dos funcionários públicos no ativo paga pela Deutsche Post (ou pagamentos fixos anuais de 2 045 mil milhões EUR no período de 1995-1999) para o fundo de pensões, bem como as contribuições para os custos de saúde dos funcionários públicos. Em 2001, no total, as contribuições para a segurança social incorridas elevaram-se a [40 % a 45 %] dos salários efetivos dos funcionários públicos.

(102) Embora a taxa de contribuição para a segurança social seja definida em termos de percentagem do salário bruto dos empregados privados (salário líquido + parte do trabalhador na contribuição para a segurança social), a Deutsche Post calcula o valor de referência RDR multiplicando a taxa de contribuição RDR de [20 a 25 %] pelos salários brutos incorridos dos funcionários públicos.

II.3.1.3. Seguro de pensão complementar dos empregados privados (encargo n.º 4)

(103) O encargo n.º 4 tem em vista criar uma compensação para a formação de provisões para os créditos a pagar anteriores a 1997 resultantes do seguro de pensão complementar (VAP) para os empregados privados da Deutsche Post.

(104) Tal como explanado no ponto II.1.4, foi oferecido aos empregados privados da Deutsche Post contratados antes de 1997 um seguro de pensão complementar, para lhes garantir um reforma comparável à pensão dos funcionários públicos. O POSTDIENST, porém, não constituiu as provisões correspondentes para os futuros pagamentos das reformas. Só após a criação da DPAG é que foram constituídas provisões no montante de 8,153 milhões EUR.

II.3.1.4. Outros custos sociais inabituais em condições de concorrência (encargos n.os 6, 7 e 8)

(105) O encargo n.º 6 contém a contribuição da Deutsche Post para a Bundesanstalt für Post und Telekommunikation (Banstpt), que fornece certas prestações sociais (por exemplo, habitações sociais) para os funcionários públicos e empregados privados transferidos do POSTDIENST. O encargo n.º 7 inclui as contribuições da Deutsche Post para cobrir o défice do seguro de saúde dos funcionários públicos. O encargo n.º 8 (reestruturação do pessoal) refere-se tanto aos funcionários públicos como aos empregados privados.

II.3.1.5. Encargos de serviço universal (n.os 3 e 5)

(106) Estes encargos refletem as poupanças de custos que a Deutsche Post poderia ter obtido se tivesse orientado a sua rede de estações de correio e de encomendas postais por considerações de natureza comercial. As poupanças de custos são, a título de exemplo, calculadas com base no número contrafactual de estações de correio que a Deutsche Post operaria sem as obrigações de serviço universal.

II.3.2. *Decisões «preço máximo» de 2007 e 2011*

(107) Em 7 de novembro de 2007, a autoridade reguladora postal aprovou o preço máximo para o período compreendido entre 1 de janeiro de 2008 e 31 de dezembro de 2011 (a seguir designada «decisão "preço máximo" de 2007»). Em 14 de novembro de 2011, a autoridade reguladora postal aprovou o preço máximo para o período compreendido entre 1 de janeiro de 2012 e 31 de dezembro de 2013 (a seguir designada «decisão preço máximo de 2011»).

(108) Desde a decisão «preço máximo» de 2007, os preços para o envio de mais de 50 cartas deixaram de ser controlados *ex ante*, sendo sujeitos a um controlo de preços *ex post* em conformidade com o artigo 25.º da PostG de 1997 ([1]). Os preços para todos os outros serviços postais onde a Deutsche Post detém uma posição dominante continuam a ser aprovados *ex ante*, em conformidade com o artigo 19.º da PostG de 1997.

([1]) O artigo 53.º da PostG 1997 prevê que o envio de pelo menos 50 cartas após a expiração da licença exclusiva já não esteja sujeito a um controlo de preços *ex ante*, mas sim a um controlo de preços *ex post*.

(109) No âmbito da presente decisão, a Comissão qualifica como «serviços com preços regulados» os serviços em relação aos quais a Deutsche Post detém uma posição dominante e que estão sujeitos a um controlo de preços *ex ante*, em conformidade com o artigo 19.º da PostG de 1997, ou a um controlo de preços *ex post*, em conformidade com o artigo 25.º da PostG de 1997. Todos os outros serviços em relação aos quais a Deutsche Post não detém uma posição dominante e que não estão sujeitos a qualquer controlo de preços são qualificados como «serviços com preços não regulados».

(110) A Deutsche Post continuou a alegar os encargos que lhe advieram dos custos salariais e sociais inabituais em condições de concorrência no seguimento da absorção do pessoal do POSTDIENST (por exemplo, em média […] milhões EUR desde 2008 para o encargo n.º 2 – custos sociais inabituais em condições de concorrência), bem como os encargos em virtude das obrigações de serviço universal. Tal como no caso da decisão «preço máximo» de 2002, a autoridade reguladora postal aprovou de novo o financiamento desses encargos a partir das receitas reguladas, fixando o preço máximo a um nível correspondentemente mais elevado. O reconhecimento desses encargos pela autoridade reguladora postal nas decisões «preço máximo» de 2002, 2007 e 2009 mantém-se, portanto, inalterado no que respeita aos serviços com preços não regulados.

II.4. **Resultados financeiros da DPAG**

(111) Os resultados financeiros da DPAG nos anos de 1995 a 2006 são apresentados na figura 2 da decisão «alargamento» de 2007. Embora os resultados no período de 1995-1999 não tenham sido uniformes (perdas nalguns anos, lucros noutros), no período de 2000-2006 a DPAG conseguiu realizar constantemente lucros entre 1 e 2 mil milhões EUR antes de impostos.

(112) No período de 2007-2010, a DPAG obteve os seguintes lucros líquidos: 1,8 mil milhões EUR (2007), -2,0 mil milhões EUR (2008), 0,7 mil milhões EUR (2009) e 2,6 mil milhões EUR (2010).

(113) Os balanços publicados da DPAG não permitem uma afetação dos lucros pelos diferentes serviços. Por conseguinte, com base nos balanços publicados, não é possível determinar se no conjunto dos serviços universais com preços regulados se registaram défices ou lucros.

III. MOTIVOS PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO

(114) Tal como confirmado pelo Tribunal no seu acórdão no processo T-421/07 ([2]), todas as medidas objeto de investigação desde a decisão «início do procedimento» de 1999 têm sido parte do procedimento que foi prosseguido pela decisão «alargamento» de 2007.

([2]) Processo T-421/02, *Deutsche Post AG/Comissão*, n.os 74 e 75.

III.1. **Subvenção para pensões**

(115) De acordo com a decisão «alargamento» de 2011, a subvenção para pensões constitui uma nova medida de auxílio porque a Deutsche Post antes da reforma das pensões de 1995 tinha de financiar inteiramente os custos com pensões a partir dos recursos próprios. Além disso, na decisão «alargamento» de 2011 foi rejeitada a argumentação da Alemanha com base no acórdão Combus ([1]), segundo a qual a subvenção para pensões não constituía um auxílio estatal.

(116) No exame da compatibilidade com o mercado interno da subvenção para pensões enquanto compensação por custos «históricos» das pensões (por exemplo, em conformidade com a decisão da Comissão sobre a La Poste francesa ([2]) (a seguir designada «decisão La Poste»), a decisão «alargamento» de 2011 teve em conta o facto de os alegados custos sociais inabituais em condições de concorrência terem sido compensados não só pela subvenção para pensões mas também pelas receitas reguladas (por exemplo, encargo n.º 2 - contribuições para a segurança social inabituais em condições de concorrência).

(117) De acordo com os cálculos apresentados na decisão «alargamento» de 2011 que tiveram em conta ambos os elementos de compensação, a Deutsche Post pôde efetivamente utilizar taxas de contribuição para a segurança social inferiores em 10 a 14 pontos percentuais ao total das taxas dos regimes legais de segurança social (parte do empregador + parte do trabalhador) dos concorrentes privados.

(118) Na decisão «alargamento» de 2011 foram, por conseguinte, expressas dúvidas quanto à compatibilidade com o mercado interno da subvenção para pensões enquanto compensação pelos custos «históricos» das pensões, em conformidade com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE.

III.2. **Compensação pela prestação de serviços universais**

(119) A Alemanha baseia-se no artigo 106.º, n.º 2, do TFUE para justificar a compatibilidade das compensações estatais e das garantias estatais enquanto compensação pelas obrigações de serviço universal.

(120) Com base no acórdão Altmark ([3]), na decisão «início do procedimento» de 2007, a Comissão considerou que as compensações estatais e as garantias estatais constituíam auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(121) Na decisão «alargamento» de 2007, a Comissão exprimiu dúvidas quanto ao facto de as compensações estatais terem sido necessárias para o cumprimento das obrigações de serviço universal e adequadas para o efeito. No entender da Comissão, haverá que examinar, nomeadamente, a afetação de custos aos serviços universais e serviços comerciais de acordo com os princípios gerais estabelecidos no enquadramento comunitário de 2005. A Comissão tinha ainda dúvidas quanto à determinação de um lucro razoável, que teria de ter em conta a rendibilidade média da indústria e as posições de risco da Deutsche Post.

IV. **PARECER WIK**

(122) O parecer WIK foi encomendado para ajudar a Comissão no exame das contas da Deutsche Post no período de 1990-2007, a fim de determinar se a Deutsche Post não teria sido sobrecompensada pelas suas obrigações de serviço universal. À WIK Consult GmbH foram confiadas em especial as seguintes tarefas:

— Determinação do valor de referência para o lucro razoável,

— Exame da alocação dos custos internos e acordos de preços de transferência intragrupo e

— Cálculo da sobrecompensação para os custos líquidos das obrigações de serviço universal.

IV.1. **Descrição da conta de receitas e despesas regulamentar de 2009**

(123) Na sequência da injunção para prestação de informações emitida pela Comissão em 30 de outubro de 2008, a Alemanha apresentou finalmente em 2009 uma série completa de contas de receitas e despesas regulamentares («RDR») para o período de 1990-2007 (a seguir designada «RDR 2009»).

IV.1.1. *Receitas*

(124) As receitas da Deutsche Post podem ser divididas em três grandes categorias:

— Serviços universais regulados de distribuição de correio (62 % das receitas totais no período de 1990-2007)

Os serviços de distribuição de correio com preços regulados abrangem todos os serviços universais prestados em mercados onde a Deutsche Post detinha uma posição de mercado dominante, incluindo os serviços em que beneficiava da concessão da licença

([1]) Acórdão do TPI de 16 de março de 2004, *Danske Busvognmænd/Comissão*, processo T-157/01, Colet. 2004, p. II-917, n.º 57).

([2]) Decisão 2008/204/CE da Comissão, de 10 de outubro de 2007, relativa aos auxílios estatais concedidos pela França com vista à reforma das modalidades de financiamento das pensões dos funcionários públicos destacados junto de La Poste (JO L 63 de 7.3.2008, p. 16).

([3]) Processo C-280/00, *Altmark Trans GmbH*, Colet. 2003, p. I-7747.

exclusiva. No período de 1990-2007, estes serviços geraram 62 % das receitas totais da Deutsche Post [1].

— Serviços universais não regulados (26 % das receitas totais no período de 1990-2007)

Os serviços universais de encomendas postais são sempre prestados em mercados abertos à concorrência onde a Deutsche Post apenas detém uma quota média de mercado de 30 %. No período de 1990-2007, os serviços universais de encomendas postais geraram 15 % das receitas totais da Deutsche Post.

Os serviços universais de distribuição de correio com preços não regulados (por exemplo, catálogos, correio transfronteiras) geraram cerca de 11 % das receitas totais da Deutsche Post.

— Serviços comerciais não regulados (12 % das receitas totais no período de 1990-2007)

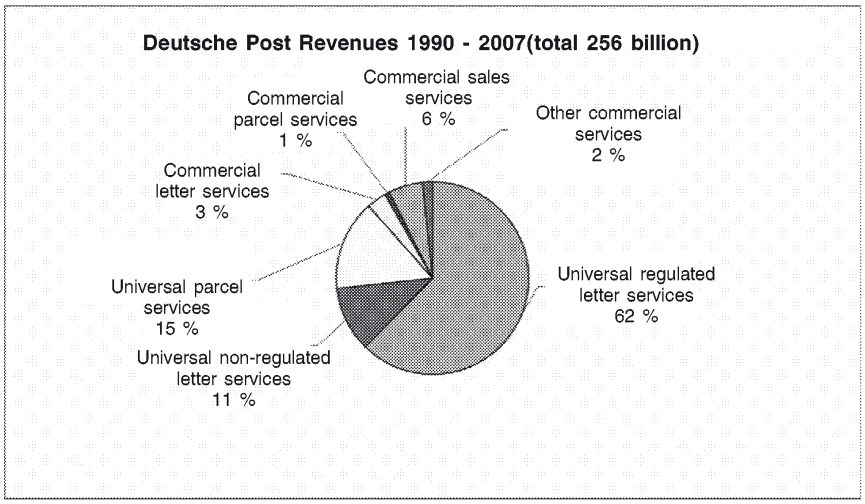
A Deutsche Post utilizou a sua rede de estações de correio não só para a venda de serviços postais, mas também para a venda de produtos e serviços do Postbank AG e – em menor medida – da Deutsche Telekom. Estes serviços comerciais de vendas geraram cerca de 6 % das receitas totais da Deutsche Post.

Os serviços comerciais de encomendas postais e distribuição de correio (por exemplo, publicidade endereçada) representam cerca de 4 % das receitas totais da Deutsche Post.

Além disso, a Deutsche Post prestou uma série de diferentes serviços, nomeadamente na sua qualidade de *holding* de filiais internacionais que operam noutras áreas de atividade (por exemplo, Danzas, DHL). Com estes outros serviços comerciais de vendas foram geradas cerca de 2 % das receitas totais da Deutsche Post.

Figura 3

Percentagem média das receitas no período de 1990-2007 (com base em valores nominais)



(125) O parecer WIK cobre apenas os serviços comerciais prestados pela pessoa coletiva DPAG e a sua antecessora, o POSTDIENST, em conexão com o serviço universal. Os serviços comerciais (por exemplo, o correio expresso da DHL a nível mundial) prestados por outras pessoas coletivas no âmbito da Deutsche Post World Net (a seguir designada «DPWN») não foram objeto do parecer.

IV.1.2. *Cálculo dos encargos na RDR 2009*

(126) Contrariamente à RDR que a Deutsche Post apresentou à autoridade reguladora para as decisões «preço máximo» de 2002, 2007 e 2011, a RDR 2009, que nunca foi apresentada à autoridade reguladora postal, contém um montante significativamente maior de encargos alocados pela Deutsche Post aos serviços regulados.

(127) Com base na RDR 2009, a Deutsche Post alega um encargo médio de […] mil milhões EUR para o período de 1990-2006 em comparação com os […] mil milhões EUR indicados na RDR 2002.

Figura 4

Comparação dos encargos com serviços universais baseados na RDR 2009 com os encargos aprovados no âmbito da decisão «preço máximo» de 2002 (valor nominal médio anual em milhões EUR)

[…]

(128) Enquanto no caso do encargo n.º 2 (custos sociais inabituais em condições de concorrência) e do encargo n.º 4 (seguro de pensão complementar) não há qualquer

[1] A REK 2009 mostra as receitas obtidas com os serviços regulados de distribuição de correio ao longo do tempo para os vários domínios de atividade. A definição abrange, para cada ano, a soma de todas as receitas reguladas, independentemente do domínio de atividade em que foram obtidas.

diferença substancial entre as RDR 2002 e 2009, o encargo n.º 1 (salários de base inabituais em condições de concorrência) quase […]. Contrariamente à RDR 2002, a Deutsche Post já não utiliza agora os salários ETV como valor de referência para os salários «habituais em condições de concorrência», mas sim o salário mínimo para o setor postal, baseado num regulamento do ministério federal do Trabalho de 2007 (a seguir designado «salário mínimo de 2007»). No entanto, note-se que este regulamento foi declarado ilegal pelo Tribunal Administrativo Federal, nunca tendo produzido efeitos.

(129) Além disso, a Deutsche Post apresentou na RDR 2009 um novo encargo, «infraestrutura correio», que abrange os custos incrementais associados ao sexto dia de entrega (em média, […] milhões EUR por ano). O cálculo baseia-se na premissa contrafactual de que, sem as obrigações de serviço universal, a Deutsche Post apenas entregaria correio cinco dias por semana e não seis.

(130) O encargo n.º 3 – encargo com infraestruturas de estações de correio – é calculado de forma diferente em relação à RDR 2002. O encargo abrange agora as supostas economias de custos que poderiam ter sido obtidas se todas as estações de correio fossem exploradas enquanto agências desde 1990. O encargo n.º 3 é calculado com base na remuneração paga, em 2007, pela Deutsche Post a terceiros por serviços de vendas.

IV.1.3. *Margens de lucro na RDR 2009*

(131) A alocação dos encargos aos serviços universais de distribuição de correio com preços regulados alivia significativamente os serviços não regulados de custos como, por exemplo, os custos salariais e sociais. Esta realocação leva a margens de lucro claramente positivas de cerca de [15 % a 25 %] nos serviços comerciais e a perdas de quase [0 % a 10 %] nos serviços de distribuição de correio com preços regulados.

(132) Embora a Deutsche Post apresente nas suas contas anuais lucros muito elevados na sua divisão «distribuição de correio» (ver também secção V.3), esses lucros são mais que consumidos pelos encargos transferidos dos serviços com preços não regulados para os serviços com preços regulados.

Figura 5

Retornos de vendas médios com base na RDR 2009

[…]

IV.2. **Valor de referência para a determinação do lucro razoável**

IV.2.1. *Cadeia de valor da Deutsche Post: operações de baixa tecnologia e risco comercial reduzido*

(133) Para preparar o valor de referência para a determinação do lucro «razoável» e a avaliação da alocação de custos é necessária uma análise da cadeia de valor e dos riscos comerciais associados. Só se as características funcionais e de risco forem conhecidas é que é possível pesquisar um grupo de empresas «comparáveis» e calcular um valor de referência para o lucro razoável previsto para a Deutsche Post

IV.2.1.1. A cadeia de valor num setor comercial de baixa tecnologia

(134) A cadeia de valor da Deutsche Post pode ser dividida em duas funções principais:

— rede de entrega a nível nacional para envios de correio e encomendas postais

— rede de estações de correio a nível do país.

(135) A logística de uma rede de distribuição de correio e encomendas postais é um setor comercial de baixa tecnologia que não requer grandes atividades em termos de investigação ou desenvolvimento. Portanto, todos os outros operadores no setor trabalham de uma forma comparável e estandardizada. Tais atividades são descritas frequentemente como «funções de rotina». A natureza de rotina destas atividades reflete-se também no facto de terem sido externalizadas em grande medida pela Deutsche Post. O mesmo se aplica também aos serviços de vendas prestados através da rede de estações de correio a nível nacional, que também têm vindo a ser cada vez mais externalizados.

(136) Além dessas funções de rotina, os ativos incorpóreos mais importantes da Deutsche Post são a base de clientes, o nome de marca e a forte posição no mercado, sobretudo nos mercados de distribuição de correio. No parecer WIK, no entanto, considera-se que esses ativos incorpóreos não se devem, no essencial, aos esforços ou aos investimentos da Deutsche Post, mas sim, em muito maior medida, à sua anterior licença exclusiva. A Deutsche Post não tinha, assim, de fazer grandes investimentos em matéria de *marketing*, podendo basear-se até 2007 na sua posição de mercado legalmente garantida. Portanto, à Deutsche Post não devia ser permitida qualquer remuneração por esses ativos incorpóreos.

IV.2.1.2. Risco reduzido devido às medidas estatais

(137) Por várias razões, a Deutsche Post estava exposta a um menor risco do que os seus concorrentes, tanto nos serviços com preços regulados como nos serviços com preços não regulados.

(138) Em primeiro lugar, a Deutsche Post esteve protegida até 2007 por um monopólio legal nos serviços de distribuição de correio. Além disso, a Deutsche Post beneficiou em todos os serviços regulados de distribuição de correio de uma quota de mercado de 90 % e de uma concorrência inexistente ou, quando muito, fraca. Os serviços com preços regulados geraram quase dois terços das receitas da Deutsche Post.

(139) Em segundo lugar, a autoridade reguladora postal aprovou um limite máximo de preço para os serviços regulados de distribuição de correio. Este limite máximo foi fixado acima dos custos de uma empresa eficiente, nomeadamente para compensar os custos alegadamente inabituais em condições de concorrência no setor dos serviços com preços não regulados. Nenhum concorrente da DPAG dispunha de uma licença exclusiva ou de uma posição dominante que lhe permitisse um financiamento cruzado dos custos sociais. Portanto, a licença exclusiva e a posição dominante, não só no setor dos serviços universais regulados como também no setor dos serviços universais não regulados e dos serviços comerciais, levaram a uma redução substancial dos riscos comerciais.

(140) Em terceiro lugar, outras medidas estatais, tanto no setor dos serviços universais como no dos serviços comerciais, também levaram a uma redução significativa do risco. Assim, as compensações estatais neutralizaram as perdas no início dos anos 90, e as garantias estatais permitiram à Deutsche Post, apesar da sua difícil situação financeira no início dos anos 90, obter capital à mesma taxa de juro do governo federal até 1995.

(141) Globalmente, a Deutsche Post foi confrontada com riscos de mercado e de custos significativamente inferiores aos dos seus concorrentes, uma vez que não teve de consolidar ela própria a sua base de clientes e pôde repercutir as subidas de custos através de um aumento dos preços regulados. Com base nesses argumentos, o parecer WIK conclui que os concorrentes comparáveis mais adequados seriam as empresas postais que apenas exercem funções de rotina (por exemplo, não investem em grande medida em *marketing* nem no nome de marca) e não estão expostas a um grande grau de risco (por exemplo, dispõem de contratos de longo prazo).

IV.2.2. *Quantificação do valor de referência para um lucro razoável,*

(142) Com base nos resultados da análise funcional e de risco, foram pesquisadas no âmbito do parecer WIK em bases de dados financeiros (por exemplo, na base de dados ORBIS que cobre cerca de 10 milhões de empresas em todo o mundo) empresas postais comparáveis. Controlando as fases da seleção quantitativa e qualitativa, foi possível identificar empresas comparáveis que prestam serviços postais em mercados abertos à concorrência.

(143) Para o parecer WIK foi selecionado um grupo de 26 empresas comparáveis que prestam serviços principalmente no ramo das encomendas postais e exercem as atividades de rotina típicas dos operadores postais. Todos os concorrentes comparáveis provinham do setor industrial «serviços postais e de correio» (código NACE [1] 641).

(144) Neste contexto, note-se que o número dos concorrentes comparáveis é limitado, porque, devido à licença exclusiva do operador estabelecido que abrangia uma parte significativa dos serviços de distribuição de correio, as empresas privadas praticamente não prestaram até agora serviços em grande quantidade. Além disso, no parecer WIK os operadores postais estabelecidos de outros países são excluídos como empresas comparáveis, porque – tal como a Deutsche Post – estão protegidos por licenças exclusivas e não exercem a sua atividade primariamente em mercados abertos à concorrência.

(145) Para determinar o lucro «razoável», o parecer WIK utiliza o retorno das vendas (*return-on-sales*, a seguir designado «ROS»), o qual corresponde ao lucro contabilístico [lucro antes de juros e impostos (EBIT)] dividido pelas vendas. Além disso, o parecer WIK calcula o retorno do capital próprio (*return-on-assets*, a seguir designado «ROA») (por exemplo, o EBIT como percentagem do capital total), para dispor de um valor de referência baseado no capital para determinar o lucro razoável.

Quadro 3

Valores de referência ROS e ROA segundo o parecer WIK

	Retorno das vendas (ROS)	Retorno do capital próprio
Mediana	3,48 %	7,33 %
Limite máximo (75.º percentil)	6,77 %	13,41 %

(146) Da amostra resulta que a mediana ROS na parte competitiva do setor postal foi de 3,48 % no período de 1998-2007. O parecer WIK inclui, porém, não só a mediana dos retornos, mas também um limite máximo para o lucro razoável, nomeadamente o terceiro quartil do lucro dos concorrentes comparáveis, que se situa num ROS de

[1] Os códigos NACE (Nomenclatura estatística das atividades económicas na Comunidade Europeia) representam a classificação estatística das atividades económicas na União Europeia.

6,77 %. Expresso de outro modo, isso significa que 75 % dos concorrentes comparáveis obtêm um lucro inferior a um ROS de 6,77 % ([1])

(147) No que respeita ao retorno do capital próprio, o parecer WIK apresenta uma mediana ROA de 7,33 % e um limite máximo de 13,41 %.

(148) Uma vez que a Deutsche Post está exposta a um risco muito menor do que as empresas comparáveis que operam em mercados altamente competitivos (por exemplo, o mercado de encomendas expresso), o parecer WIK considera que a mediana ROS de 3,48 % representa um valor de referência prudente e conservador para o lucro razoável da Deutsche Post, não sendo de recomendar a utilização de um valor maior na parte até ao terceiro quartil ROS de 6,77 %. É inclusive defensável um valor de referência inferior, uma vez que a mediana ROS de 3,48 % se reflete num ROA de 7,33 %, que ainda seria claramente superior à taxa de juro isenta de risco.

IV.3. **Exame da alocação de custos**

(149) No parecer WIK, é criticada a alocação de encargos efetuada na RDR 2009, porque as margens ROS de cerca de [15 % a 25 %] dos serviços comerciais são claramente superiores à média do setor ([2]). Uma vez que, apesar de margens de lucro significativamente inferiores, os concorrentes privados são rentáveis, o parecer WIK conclui que aos serviços comerciais da Deutsche Post devia ser alocada uma maior percentagem de custos, partindo, portanto, de encargos correspondentemente menores para os serviços regulados.

(150) O parecer WIK conclui, assim, que, apesar dos custos suportados, todos os serviços comerciais ainda conseguem obter um lucro que corresponde à mediana ROS de 3,48 % dos concorrentes. Por conseguinte, no que respeita ao período de 1990-2007, em relação aos serviços regulados o parecer baseia-se num encargo médio anual inferior em […] milhões EUR.

(151) Uma vez que uma grande parte dos serviços comerciais de vendas foi prestada para as empresas coligadas Postbank e Telekom, o parecer WIK também examina se os preços finais cobrados por ambas as empresas poderiam ser considerados preços de mercado e, portanto, como um valor de referência adequado para os custos a suportar pelos serviços comerciais de vendas. Com base nos elementos de prova disponíveis, o parecer WIK considera que os acordos entre a Deutsche Post e as duas empresas coligadas refletem as condições que partes terceiras independentes também teriam acordado. Uma vez que, no início dos anos 90, não tinham, em princípio, a possibilidade de utilizar redes externas de vendas, o POSTBANK e a TELEKOM acordaram em dividir os custos incorridos. No entanto, quando o Postbank e a Deutsche Telekom anos mais tarde puderam encontrar mais facilmente outras redes de distribuição, o contrato foi alterado para uma comissão baseada nas receitas, que correspondia mais a um contrato típico para a prestação de serviços de vendas ([3]).

IV.4. **Ajustamento da RDR 2009**

(152) No parecer WIK são feitos vários ajustamentos da RDR 2009 de acordo com o seguinte método:

Quadro 4

Método de cálculo do parecer WIK para os lucros anuais excessivos com base na RDR 2009

	Receitas do serviço universal
–	Custos do serviço universal
–	Lucro razoável
+	Compensações estatais
	Lucros excessivos

IV.4.1. *Ajustamento das receitas do serviço universal*

(153) A Deutsche Post vendeu uma grande parte dos seus imóveis (por exemplo, imóveis que já não eram necessários devido à reestruturação das operações postais). Essas receitas devem ser atribuídas ao serviço universal, porque este era o principal utilizador desses ativos e os alugou aos serviços comerciais.

(154) Devido a esse ajustamento, as receitas do serviço universal em todo o período de 1990-2007 aumentaram anualmente em média […] milhões EUR.

([1]) Para corroborar os resultados obtidos com base na amostra que abrange apenas um pequeno número de concorrentes comparáveis, o parecer WIK selecionou adicionalmente um grupo de comparação maior com cerca de 1 160 empresas do setor do transporte rodoviário de carga (código NACE 60), porque o transporte rodoviário de mercadorias é um setor altamente competitivo, onde os serviços são frequentemente prestados por empresas que exercem atividades de transporte similares às dos operadores postais. Os resultados do segundo grupo de comparação dão uma mediana ROS de 2,59 % ou um terceiro quartil ROS de 5,57 %, confirmando os resultados da amostra mais pequena.

([2]) A mediana ROS é de 3,48 %, sendo o limite máximo de ROS igual a 6,77 %.

([3]) A Deutsche Post apresentou um parecer da Ctcon (2005) «*Rentabilität der Schalterleistungen der Postfilialen für die Postbank 2002 bis 2004*» (Rentabilidade dos serviços de balcão das estações de correio para o Postbank em 2002-2004)», em que os custos diretos e os custos comuns da rede de estações de correio são alocados aos serviços comerciais e aos serviços universais por meio de uma abordagem de custos baseada em atividades. A remuneração paga pelo Postbank parece, vista no seu conjunto, cobrir uma parte adequada dos custos comuns da rede de estações de correio (por exemplo, incluindo uma parte adequada do encargo de infraestruturas n.º 3 para a rede postal).

IV.4.2. *Ajustamento dos custos para a prestação do serviço universal*

IV.4.2.1. Discriminação das contas de custos

(155) A RDR 2009 não fornece uma discriminação correta dos preços de transferência intragrupo: No caso do serviço universal, não é indicado o total dos lucros obtidos, uma vez que os lucros provenientes de determinadas funções (por exemplo, estações de correio) não são discriminados por serviços universais e serviços comerciais (por exemplo, os custos de cada serviço), mas sim agregados e imputados como lucros comerciais. A Deutsche Post não podia, por isso, apresentar contas distintas, como é exigido na Diretiva 2006/111/CE da Comissão, de 16 de novembro de 2006, relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas, bem como à transparência financeira relativamente a certas empresas [1].

(156) Embora a Deutsche Post tenha apresentado para os anos até 1997 uma desagregação aproximada das contas internas de custos, no parecer WIK as contas de custos tiveram de ser corrigidas a partir de 1997; custos erroneamente «estacionados» nos serviços universais foram transferidos para os serviços comerciais.

(157) Com a correção correspondente, os custos anuais do serviço universal no período de 1998-2007 baixaram em média […] milhões EUR.

IV.4.2.2. Ajustamento da alocação dos encargos aos serviços com preços regulados e preços não regulados

(158) Tal como explanado *supra*, o parecer WIK não corrige cada um dos encargos separadamente. Em vez disso, no novo cálculo são utilizados os preços finais dos serviços comerciais, considerados como um valor de referência sólido para os custos médios do setor. Consequentemente, são utilizados todos os lucros excessivos provenientes dos serviços comerciais [2] para o financiamento dos encargos inicialmente alegados. No período de 1990-2007, os encargos baixaram anualmente em média […] milhões EUR.

IV.4.2.3. Custos neutros em termos de resultados para o seguro de pensão complementar (encargo n.º 4)

(159) Com o encargo n.º 4, o seguro de pensão complementar, a Deutsche Post assumiu custos que não são apresentados nas suas contas anuais. Uma vez que o valor de referência ROS é calculado com base na RDR dos «concorrentes comparáveis», nas contas de custos da Deutsche Post só podem ser considerados os custos permitidos nas normas nacionais de contabilidade ou nas normas internacionais de contabilidade (IAS). Portanto, os custos adicionais, que normalmente não são incluídos nas contas IAS, não podem ser aceites, e têm de ser financiados a partir da margem de lucro fixada (valor de referência).

(160) Com o ajustamento correspondente, os custos do encargo n.º 4 (seguro de pensão complementar) baixam por ano em média […] milhões EUR no período de 1990-2007.

IV.4.3. *Correção dos custos de capital no lucro razoável*

(161) A Deutsche Post imputou custos de capital à RDR 2009 que inicialmente não foram incluídos na RDR, por exemplo, custos para […] e […]. No parecer WIK, são eliminados tanto os custos para […] como para […] e substituídos pelo valor de referência para o lucro razoável.

IV.4.3.1. Período de 1996 a 2007

(162) O lucro razoável é calculado com base nas receitas corrigidas provenientes dos serviços universais e no valor de referência ROS de 3,48 %, do que resulta um lucro razoável anual de, em média, […] milhões EUR. Os custo médios anuais de capital de […] milhões EUR (custos com juros de […] milhões EUR e amortizações regulamentares acrescidas de […] milhões EUR) são eliminados da RDR 2009.

(163) Particularmente significativo é o facto de o lucro razoável, que é calculado com base no valor de referência ROS de 3,48 %, ser, em comparação com a RDR 2009, em termos absolutos, superior aos custos de capital alegados pela Deutsche Post (por exemplo, custos com juros, que foram calculados com base num ROS interno de cerca de […] do capital próprio utilizado e em custos de amortização acrescidos baseados no valor de mercado).

IV.4.3.2. Período de 1990 a 1995

(164) De acordo com o artigo 63.º, n.º 1, da PostVerfG, a Deutsche Post teve de pagar até 1995 as chamadas *Ablieferungen* [3] ao governo federal, as quais se elevaram a cerca de 5,838 mil milhões EUR, ou seja, 8 % das vendas. Em contrapartida, a Deutsche Post foi libertada, de acordo com o artigo 63.º, n.º 4, da PostVerfG, da obrigação de pagar dividendos para além das *Ablieferungen*.

(165) No parecer WIK, renuncia-se expressamente a ter ainda em conta um «lucro razoável» para o período até 1995, porque as *Ablieferungen* já cobriam inteiramente os custos do capital próprio da Deutsche Post. Por conseguinte, os custos de capital médios anuais da Deutsche Post de […] milhões EUR (custos com juros de […] milhões EUR e amortizações regulamentares acrescidas de […] milhões EUR) são eliminados da RDR 2009, sendo os custos dos serviços universais reduzidos em conformidade.

[1] JO L 318 de 17 de novembro de 2006, p. 17.

[2] Parte das margens de lucro na figura 5 que ultrapassa o retorno das vendas de 3,48 % considerado como lucro razoável.

[3] Ver explicações detalhadas sobre as *Ablieferungen* no ponto VI.2.1.

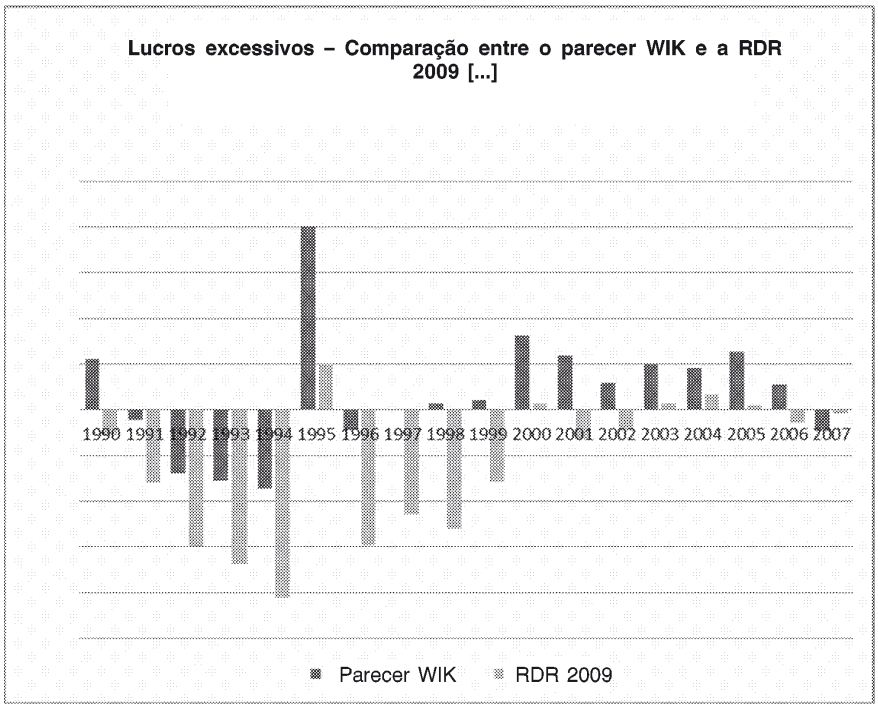
IV.4.4. *Conclusões*

(166) Tanto a RDR 2009 como o parecer WIK mostram que, em 1996, as receitas dos serviços universais não foram suficientes para cobrir os custos do serviço universal. Embora a Deutsche Post de acordo com a RDR 2009, mesmo tendo em conta as compensações estatais, tenha registado um défice acumulado em todo o período até 2007, o parecer WIK chega à conclusão de que as compensações estatais foram de tal modo elevadas que permitiram à Deutsche Post atingir o limiar de rendibilidade em 1997.

(167) De acordo com a RDR 2009, a rendibilidade dos serviços universais praticamente não aumentou até 1999, e só depois de 2000 é que as receitas provenientes dos serviços universais cobriram em média os custos. Em contrapartida, o parecer WIK mostra, a partir de 2000, lucros significativos nos serviços universais claramente acima da mediana ROS de 3,48 %, embora nos serviços de encomendas postais apenas se tenham obtido retornos das vendas inferiores à média de […] (ver figura 6).

Figura 6

Comparação dos lucros anuais excessivos dos serviços universais no período de 1990-2007 (em milhões EUR, valores nominais)



V. **OBSERVAÇÕES DAS PARTES**

(168) As partes apresentaram as suas observações sobre a decisão «início do procedimento» de 1999, a decisão «alargamento» de 2007 e a decisão «alargamento» de 2011. Nesta secção, resumem-se as principais observações sobre as três decisões.

V.1. **Licença exclusiva para a utilização dos selos postais emitidos pelo ministério federal das Finanças**

(169) A TNT duvida que a Deutsche Post tenha pago uma taxa pela licença exclusiva para a utilização dos selos postais emitidos pelo Ministério Federal das Finanças. De acordo com o artigo 43.º da PostG de 1997, o ministério federal das Finanças tem o direito exclusivo de emitir selos postais com a marca impressa «Alemanha». Um prestador de serviços postais que solicite a utilização de tais selos postais tem de pagar uma taxa e assumir os custos. De acordo com o artigo 54.º da PostG de 1997, a Deutsche Post AG dispôs até 31 de dezembro de 2007 da licença exclusiva para os selos postais emitidos pelo ministério federal das Finanças.

(170) Se a Deutsche Post tiver utilizado efetivamente os selos postais emitidos pelo Ministério Federal das Finanças a título gratuito, isso constitui então, no entender da TNT, um auxílio estatal ilegal.

(171) A Comissão observa que essa medida não foi abordada na decisão «início do procedimento» de 1999, na decisão «alargamento» de 2007 e na decisão «alargamento» de 2011. Não é, portanto, objeto da presente decisão.

V.2. **Subvenção para pensões**

(172) No entender da UPS, a Deutsche Post beneficiou de uma vantagem, porque foi dispensada em parte das obrigações de pagamento existentes antes de 1995. Uma vez que os operadores normais têm de suportar os seus custos com

pensões, a Deutsche Post encontrava-se em melhor posição do que os seus concorrentes. Além disso, a UPS concorda com a argumentação da Comissão de que o auxílio estatal em causa não pode ser considerado como um auxílio existente, uma vez que a posição da Deutsche Post tinha mudado essencialmente e haviam sido introduzidas novas disposições regulamentares, em virtude das quais a Deutsche Post é dispensada em parte das suas obrigações de assumir os custos com pensões dos seus funcionários públicos. No entender da UPS, tais alterações fundamentais de um sistema não podem ser consideradas como simples alterações de natureza puramente formal ou administrativa.

(173) A UPS saúda a conclusão preliminar da Comissão de que a subvenção para pensões não pode ser considerada compatível com o mercado interno, em conformidade com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE. Dada a rendibilidade sustentada bem como a licença exclusiva da Deutsche Post, é legítimo questionar a necessidade de um alívio dos alegados custos «históricos». Além disso, a subvenção concedida não é adequadamente proporcional ao objetivo de interesse comum avançado pela Alemanha, em especial porque os custos «históricos» seriam compensados por preços mais elevados de distribuição de correio e pela subvenção para pensões. A UPS aponta que o ónus da prova para a proporcionalidade da medida cabe ao governo federal. A Alemanha não explicou até agora de forma precisa a proporcionalidade das vantagens que a medida traz para a Deutsche Post.

(174) De acordo com a UPS, graças ao auxílio estatal foi possível à Deutsche Post posicionar-se melhor não só na Alemanha mas também noutros mercados europeus onde está em concorrência com outros prestadores de serviços postais como a UPS. Uma vez que a Deutsche Post conseguiu consolidar a sua posição na área comercial com a ajuda das subvenções para pensões em detrimento de outras partes interessadas, a distorção da concorrência afetou os concorrentes da Deutsche Post.

(175) A UPS exige que a Comissão examine todas as subvenções para o financiamento de direitos de pensão, que são mencionadas na decisão de 2011 relativa ao alargamento do procedimento formal de investigação para o período de 2007-2011, inclusive no que respeita à sua necessidade e proporcionalidade, investigando, além disso, se a Deutsche Post ainda continua a receber auxílios estatais que seriam ilegais de acordo com o artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(176) Além disso, a UPS insta a Comissão a explicar em detalhe como chegou à conclusão de que os auxílios estatais concedidos à Deutsche Post não eram compatíveis com o mercado interno. Em particular, a UPS pede o envio de um exemplar do parecer WIK para que possa fazer uma ideia sobre até que ponto os resultados deste foram utilizados para a avaliação da subvenção para pensões na decisão «alargamento» de 2011.

V.3. **Compensação pela prestação de serviços universais**

(177) A UPS apoia plenamente a investigação da Comissão e subscreve sem restrições a avaliação da compensação pela prestação de serviços universais efetuada na decisão «alargamento» de 2007. Além disso, a UPS enviou uma versão atualizada ([1]) do relatório de peritos NERA, de outubro de 2006 ([2]), em que a Comissão se refere ao considerando 58 da decisão «alargamento» de 2007:

(178) Enquanto no relatório de peritos NERA de 2006 se estimou, para o período após 1999, um retorno de capital médio para a divisão «distribuição de correio» da DPWN superior a 20 % ([3]), a versão atualizada do estudo parte de um retorno de capital mesmo superior a 50 % no período de 2000-2005. Para o período de 2003 a 2005, o retorno do capital foi estimado em mais de 100 %. A UPS chega à conclusão de que os lucros da divisão regulada da distribuição de correio, extremamente rentável, teriam sido mais que suficientes para cobrir as perdas do serviço universal.

(179) Além disso, no entender da UPS, a contabilidade de custos da Deutsche Post não é uma boa base para uma análise e avaliação da rendibilidade e encargos do setor reservado. Por isso, há que realizar uma análise exaustiva da alocação de custos aos serviços regulados, serviços universais e serviços comerciais. Todas as vantagens concedidas à Deutsche Post para a cobertura dos seus custos «históricos», como, por exemplo, as injeções de capital da Alemanha para a Deutsche Post em 1995 e a transferência de ativos sob a forma de imóveis e infraestruturas, teriam de ser consideradas na determinação do montante do auxílio estatal e do montante da sobrecompensação.

(180) No que respeita aos acordos relativos a preços internos de transferência intragrupo com as empresas associadas, a UPS tem, em conformidade com o acórdão Chronopost ([4]), de continuar a aplicar o princípio de plena concorrência (*arm's length principle*). Por conseguinte, a

([1]) National Economic Research Associates (NERA), «The Profitability of the Mail Segment of Deutsche Post – An Update» (novembro de 2007).

([2]) National Economic Research Associates (NERA), «The Profitability of the Mail Division of Deutsche Post – A Final Report» (outubro de 2006).

([3]) A divisão «distribuição de correio» da DPWN é mais abrangente do que as atividades da DPAG na Alemanha, incluindo todas as prestações postais a nível mundial. No entanto, as atividades nacionais constituem a maior parte da divisão «distribuição de correio» da DPWN.

([4]) Processos apensos C-83/01 P, C-93/01 P e C-94/01 P, *Chronopost*, Colet. 2003, p. I-6993.

Comissão deve examinar o acordo entre a Deutsche Post e a DPEED especialmente no que respeita aos acordos de preços nele estabelecidos.

V.4. **Preços excessivos do correio**

(181) A FFPI apoia inteiramente a decisão «alargamento» de 2011. No entender da FFPI, as alterações legislativas e administrativas que têm como resultado custos com pensões mais elevados constituem um risco comercial normal que pode inclusive afetar a rendibilidade de uma empresa. Uma vez que as empresas que operam sob condições normais de mercado têm de financiar tais custos adicionais a partir dos seus próprios recursos, a Deutsche Post não devia ter recebido quaisquer subvenções para pensões da parte da Alemanha

(182) Além disso, a FFPI aponta que a Deutsche Post no seu relatório anual de 2000 sublinhava especialmente a importância da reforma das suas pensões de velhice e explicado, nesse contexto, que o aumento de 98,6 % do EBITA (resultados de exploração antes de impostos, juros e amortizações) registado nos envios postais para clientes empresariais se devia sobretudo ao menor volume de contribuições para o fundo de pensões dos funcionários públicos. Consequentemente, a reforma das pensões não deve ser considerada como de somenos importância ou predominantemente de natureza administrativa.

(183) De acordo com um estudo realizado pela FFPI de 2001 a 2008, o preço dos selos em vigor em 2009 na Alemanha para as cartas normalizadas até 20 gramas era dos mais elevados. Em contrapartida, os selos para o envio de encomendas postais até 500 g situavam-se no segmento inferior, o que sugere a existência de subsidiação cruzada.

(184) A FFPI está convencida de que o apoio à Deutsche Post não se destinava a estimular o crescimento do mercado postal alemão ou de determinados serviços postais. Durante o período de investigação, a Deutsche Post foi uma empresa rentável que conseguiu reforçar a sua posição de liderança no mercado alemão, aumentar o seu desempenho e expandir as suas atividades. Por conseguinte, as subvenções para pensões não podem ser consideradas compatíveis com o mercado interno, ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE

V.5. **Margens de lucro**

(185) No entender da BIEK, a prática da Deutsche Post de utilizar a sua posição dominante em certos mercados de distribuição de correio para o financiamento cruzado dos custos dos serviços de distribuição de correio e de encomendas postais prestados em mercados mais competitivos foi feita em detrimento de outros operadores postais. Uma vez que, nos mercados em que dispunha de uma licença exclusiva e a sua quota de mercado continua a situar-se acima dos 90 %, podia aumentar os seus preços, a Deutsche Post estava em condições de financiar de forma cruzada os custos em mercados mais competitivos.

(186) Além disso, a BIEK argumenta que, apesar dos alegados custos «históricos», a Deutsche Post obtém lucros consideravelmente superiores aos das empresas comparáveis noutros países europeus, como o mostram, nomeadamente, as margens ROS de 10 % a 20 % a nível dos envios nacionais. Esta margem de lucro até poderia estar distorcida no sentido da baixa, uma vez que os envios nacionais também abrangiam os serviços de encomendas postais onde a margem de lucro é, em média, inferior à dos serviços de distribuição de correio.

(187) No que respeita aos custos salariais alegadamente mais elevados segundo a Deutsche Post, a BIEK assinala que a Deutsche Post utiliza os salários médios do setor dos transportes como valor de referência para o cálculo dos salários que tem de suportar em comparação com os seus concorrentes. A BIEK alega que, embora a Comissão tenha de facto utilizado esses números na sua decisão «alargamento» de 2011 como valor de referência para seus cálculos, tem dúvidas de que os concorrentes da Deutsche Post paguem salários pelo menos 15 % acima dos salários médios. Os custos salariais alegadamente mais elevados são, portanto, muito inferiores ao afirmado pela Deutsche Post. De acordo com a BIEK, a diferença restante nos custos salariais não deve ser imputada aos custos «históricos», mas sim à dimensão e à posição dominante da Deutsche Post.

(188) Além disso, no entender da BIEK, os custos «históricos» da Deutsche Post, incluindo os custos com pensões, foram mais que compensados pelos preços regulados mais elevados da distribuição de correio. As medidas de auxílio objeto de avaliação pela Comissão teriam levado até agora a uma situação onde, em princípio, não existe concorrência nos serviços de distribuição de correio e a concorrência está significativamente distorcida nos serviços de encomendas postais.

VI. **OBSERVAÇÕES DA ALEMANHA**

VI.1. **Observações sobre a subvenção para pensões**

VI.1.1. *Nenhuma vantagem financeira devido a compensação para custos sociais inabituais em condições de concorrência*

(189) Com base no acórdão Combus ([1]), a Alemanha considera que os pagamentos estatais efetuados no âmbito da privatização dos prestadores de serviço universal anteriormente na posse do Estado enquanto compensação pelos custos com pensões - que excedam o nível normalmente assumido pelos concorrentes privados - não constituem um auxílio.

([1]) Processo T-157/01, *Danske Busvognmænd/Comissão,* Colet. 2004, p. II-917. p. II-917, n.º 57.

(190) A Alemanha concorda com a Comissão em que os custos sociais da Deutsche Post devem ser comparados com os custos sociais dos concorrentes. Esta comparação deve, no entanto, ser feita com base no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE e não apenas mais tarde no decurso do exame da compatibilidade em conformidade com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE.

VI.1.2. *Nenhuma vantagem financeira em relação à situação antes de 1995*

(191) Segundo a Alemanha, a subvenção para pensões não aliviou a Deutsche Post de custos que normalmente teria de suportar a partir dos seus próprios recursos. A Deutsche Post não beneficiou, portanto, de nenhuma vantagem na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. No entender da Alemanha, a Deutsche Post nunca esteve legalmente obrigada nem economicamente em condições de pagar as pensões dos funcionários públicos antes e depois de 1995.

(192) Em primeiro lugar, a Alemanha alega que, de acordo com o artigo 46.º da PostVerfG de 1989, os funcionários públicos absorvidos pela Deutsche Post em 1989 continuavam ao serviço do Estado. Mesmo após a segundo reforma postal de 1995, os funcionários públicos da Deutsche Post continuaram, de acordo com o artigo 2.º, n.º 3, da PostPersRG de 1994 e do novo artigo 143.º, alínea b), recém-inserido na Lei Fundamental, ao serviço do Estado.

(193) Uma vez que o governo federal foi sempre o único devedor dos direitos de pensão dos funcionários públicos, a Deutsche Post nunca teve a obrigação legal de utilizar os seus próprios recursos.

(194) Mesmo se, de acordo com o artigo 54.º, n.º 2, da PostVerfG de 1989, a Deutsche Post fosse obrigada a financiar os direitos de pensão dos funcionários públicos, a Alemanha mantém que essa disposição em matéria de direitos (assim como a obrigação prevista no artigo 63.º da PostVerfG de 1989 em matéria de pagamento de *Ablieferungen*) era apenas uma «convenção interna» para obter receitas para o orçamento federal. Não implicava qualquer obrigação da Deutsche Post em relação aos funcionários públicos.

(195) Mesmo após a segundo reforma postal de1995, o orçamento federal, ao abrigo do artigo 2.º, n.º 3, da PostPersRG de 1994 e dos artigos 14.º e 16.º da PostPersRG de 1994, continua a ser o único devedor em relação às pensões dos funcionários públicos. A obrigação imposta pelo artigo 16.º, n.º 1, da PostPersRG no sentido de a Deutsche Post contribuir para o fundo de pensões dos funcionários públicos da Post, bem como a obrigação ao abrigo do artigo 54.º, n.º 2, da PostVerfG de 1989, só aliviou, portanto, o orçamento federal. Não alterou em nada a obrigação exclusiva do orçamento federal em matéria de pensões.

(196) Em termos de direito civil, também não seria possível ao governo federal transferir a sua obrigação em matéria de direitos de pensão dos funcionários públicos para a DPAG recém-criada em 1995. No caso de transferência das obrigações em matéria de pensões para uma filial juridicamente independente, a empresa-mãe, de acordo com os princípios do direito civil, continua a ser responsável pelo pagamento desses direitos pecuniários de terceiros.

(197) Além disso, a Alemanha alega que a Deutsche Post nunca dispôs de fundos próprios suficientes para financiar os encargos com as pensões. Por um lado, antes de 1995 o POSTDIENST registou sempre défices, os quais tiveram de ser compensados por transferências públicas no valor de 5,6 mil milhões EUR. Por outro lado, no momento em que o POSTDIENST foi transformado na DPAG em 1995, os défices acumulados com pensões elevavam-se a cerca de […] mil milhões EUR Com tais dívidas no lado do passivo do balanço, não seria possível criar a DPAG como uma empresa de direito privado, uma vez que o governo federal não disponibilizara a base de capital correspondente para a necessária viabilidade económica da DPAG.

VI.1.3. *A subvenção para pensões é um auxílio existente nos termos do artigo 108, n.º 1, do TFUE*

(198) No entender da Alemanha, se for classificada como um auxílio estatal, a subvenção para pensões deve ser considerada, de acordo com o artigo 1.º, alínea b), subalínea i), do Regulamento (CE) n.º 659/1999, como um auxílio existente, pois o Estado é desde 1953, ou seja, desde a entrada em vigor da disposição relevante na Lei Fundamental alemã, o único devedor e o único responsável pelo financiamento dos direitos de pensão dos funcionários públicos. A Alemanha sustenta que nem a primeira reforma postal de 1989 nem a segunda reforma postal de 1995 alteraram esta obrigação do Estado em matéria de financiamento dos direitos de pensão. A Alemanha considera que a Deutsche Post, tanto antes como depois de 1995, não tinha a obrigação legal nem estava economicamente em condições de pagar as pensões dos funcionários públicos.

(199) Além disso, a Alemanha remete para uma afirmação da Comissão no Tribunal Geral no processo T-266/02. No entender da Alemanha, de acordo com o n.º 54 do acórdão, a Comissão «considerou no âmbito da decisão impugnada que apenas as transferências efetuadas pela DB-Telekom lhe tinham conferido uma vantagem» ([1]).

(200) Com base nesta afirmação, a Alemanha conclui que a Comissão também negou a existência de uma vantagem financeira no que se refere à subvenção para pensões. Para a Alemanha, a Comissão decidiu assim, em conformidade com o artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999, «não levantar objeções». Além disso, em conformidade com o artigo 1.º, alínea b), subalínea ii), do Regulamento (CE) n.º 659/1999, uma tal decisão positiva significaria que, no caso da subvenção para pensões, se trataria de um auxílio existente.

([1]) Processo T-266/02, *Deutsche Post AG/Comissão*, Colet. 2008, p. II-1233, n.º 54.

VI.1.4. *A subvenção para pensões é uma compensação por custos «históricos» compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, do TFUE*

(201) À luz da argumentação da Comissão na decisão La Poste, a Alemanha considera que a subvenção para pensões é compatível com o mercado interno, nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, pelas seguintes razões:

— A Deutsche Post pagou contribuições para a segurança social sem exceção superiores à contribuição do empregador para o seguro de reforma, de saúde e de dependência.

— A vantagem comparativa determinada pela Comissão não é correta na medida em que o cálculo se baseia no pressuposto de que os serviços com preços regulados cobrem o alegado encargo n.º 2 (contribuições sociais inabituais em condições de concorrência). A La Poste – como outros operadores postais estabelecidos – também refinanciou os seus custos sociais por meio de preços de distribuição de correio mais elevados, facto que a Comissão, aliás, não teve em conta na sua decisão La Poste.

— Embora a Alemanha concorde, em princípio, que as receitas dos serviços com preços regulados devem cobrir os alegados encargos, a Comissão não demonstrou que a autoridade reguladora tenha aprovado o pedido da Deutsche Post no sentido de financiar os custos sociais inabituais em condições de concorrência a partir das receitas reguladas, nem que as receitas reguladas tenham sido suficientemente elevadas para financiar esses custos sociais.

(202) Além disso, a Alemanha recorda que, na sua decisão de início do procedimento relativa ao Royal Mail [1], a Comissão sublinhou que era importante, no interesse de decisões coerentes, avaliar os custos com pensões de ex-empresas estatais de acordo com critérios coerentes. Por conseguinte, a Comissão também deve ter em conta a sua decisão La Poste e a sua avaliação preliminar no caso do Royal Mail. Neste último caso, a Comissão não levantou objeções à compensação dos défices das pensões, apesar de o Relatório Hooper de 2008 mostrar que os custos com pensões do Royal Mail haviam sido cobertos em parte através de preços de distribuição de correio mais elevados.

VI.1.4.1. O valor de referência deve basear-se nos custos sociais habituais em condições de concorrência

(203) Com base no parecer do Professor Ehlermann de 19 de julho de 2011 [2], a Alemanha alega que a Comissão cometeu dois erros no cálculo do valor de referência para os custos sociais da Deutsche Post.

(204) No entender da Alemanha, a parte do trabalhador não deve ser incluída no valor de referência, uma vez que, no setor privado, um empregador não é legalmente obrigado a assumir a parte do trabalhador. Um empregador assumiria apenas por razões administrativas o pagamento do total das contribuições para a segurança social, embora tal não seja exigido por lei. A consideração da contribuição do trabalhador no valor de referência seria contrária à anterior prática de tomada de decisão (ver decisão La Poste).

(205) Como base para o cálculo do valor de referência para os custos sociais devem ser utilizados os salários normais de mercado [3], uma vez que os salários dos funcionários públicos se situariam significativamente acima da média do mercado.

VI.1.4.2. As receitas dos serviços regulados não são suficientes para cobrir os custos sociais inabituais em condições de concorrência

(206) Em primeiro lugar, a Alemanha sublinha que a premissa segundo a qual a plena cobertura do encargo n.º 2 a partir das receitas com preços regulados é puramente hipotética, uma vez que não é possível determinar se os preços regulados foram efetivamente aumentados para compensar os custos inabituais em condições de concorrência. Por um lado, a decisão «preço máximo» de 2002 não permite deduzir em que medida a autoridade reguladora postal teve em conta os alegados encargos para custos inabituais em condições de concorrência. Por outro lado, até 2002, os preços foram mantidos ao nível aprovado de 1997, não sendo possível determinar se esses preços incluíam uma compensação pelos custos sociais inabituais em condições de concorrência dos serviços não regulados.

(207) A Alemanha alega que não basta mostrar que o setor com preços não regulados beneficiou de taxas de contribuição para a segurança social inferiores às dos concorrentes. Há que examinar também se os serviços regulados estavam efetivamente em condições de financiar os alegados encargos sociais inabituais em condições de concorrência a partir das suas receitas.

[1] Decisão da Comissão no processo C 265/02 de 29 de julho de 2011, Auxílios estatais a favor do Royal Mail (JO C 265 de 9.9.2011, p. 2).

[2] Ver considerando 41.

[3] O salário mínimo de 2007 foi utilizado na RDR 2009 para o cálculo do encargo n.º 1 – salários de base inabituais em condições de concorrência.

(208) Só haveria uma vantagem financeira para a Deutsche Post em virtude da compensação pelos seus custos sociais inabituais em condições de concorrência se as prestações de compensação pagas à Deutsche Post fossem superiores ao total dos custos sociais suportados pela Deutsche Post com os seus funcionários públicos.

(209) A Alemanha deplora a falta de um cálculo abrangente para estabelecer se, no total, há uma sobrecompensação ou uma subcompensação da Deutsche Post pelos seus custos sociais com os seus funcionários públicos. A Alemanha sublinha a necessidade desse cálculo para determinar se existe uma vantagem financeira, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

a) *Segundo um parecer de peritos, existe uma subcompensação pelos custos sociais inabituais em condições de concorrência*

(210) Para corrigir esta situação, a Alemanha apresentou o parecer do professor Weber [1], a fim de demonstrar que os custos sociais associados ao emprego de funcionários públicos trouxeram uma desvantagem financeira para a Deutsche Post. Em primeiro lugar, o parecer mostra até que ponto os custos sociais efetivamente suportados pela Deutsche Post com funcionários públicos ultrapassam os custos sociais dos concorrentes privados com empregados (designados, no parecer, como «custos sociais da DPAG acima do nível do mercado» ou «desvantagem estrutural»). No parecer Weber, estes custos superiores ao nível de mercado são comparados com a compensação pelo encargo n.º 2.

(211) Como se pode ver no quadro 5, o parecer inclui os pagamentos da Deutsche Post para o fundo de pensões dos funcionários públicos e outros custos sociais - por exemplo, contribuições para os custos de saúde e para o seguro contra acidentes e outros seguros - nos custos sociais resultantes do emprego de funcionários públicos.

(212) Os custos sociais associados ao emprego dos empregados privados são definidos no parecer da seguinte forma: a parte do empregador nas contribuições para a segurança social para os regimes legais de seguro de reforma, de desemprego, de saúde e de dependência multiplicada pelos salários «habituais em condições de concorrência» (por exemplo, salário mínimo de 2007 para a maioria dos funcionários públicos).

(213) Os custos sociais inabituais em condições de concorrência são os custos sociais com funcionários públicos suportados pela Deutsche Post que excedem os custos sociais de referência definidos com base na parte do trabalhador nas contribuições para a segurança social para empregados.

Quadro 5

Cálculo dos resultados líquidos de acordo com o parecer de peritos alemão

_	Pagamentos para o fundo de pensões
–	outros custos sociais
+	Custos sociais «habituais em condições de concorrência» como valor de referência *[com base na parte do empregador na contribuição para a segurança social e nos salários «habituais em condições de concorrência» (por exemplo, salário mínimo de 2007)]*
	Custos sociais inabituais em condições de concorrência
+	Compensação a partir das receitas reguladas *(encargo n.º 2 – encargos sociais inabituais em condições de concorrência)*
	Resultados líquidos (sub ou sobrecompensação)

(214) Para o período de 1995-2007, os cálculos mostram que o encargo n.º 2 não é suficiente para cobrir os custos sociais inabituais em condições de concorrência. No parecer afirma-se mesmo que existe uma subcompensação da Deutsche Post no valor de […] mil milhões EUR. O perito conclui que, mesmo no caso de as receitas com preços regulados incluírem o encargo n.º 2, a Deutsche Post não teria recebido uma compensação suficiente pelos seus custos sociais inabituais em condições de concorrência.

b) *Segundo a RDR 2009, as receitas do setor com preços regulados não eram suficientes para cobrir os custos sociais inabituais em condições de concorrência*

(215) A Alemanha alega que, enquanto nos serviços com preços regulados se registarem perdas que excedem os custos sociais inabituais em condições de concorrência, não se pode determinar se as receitas reguladas compensam efetivamente esses custos sociais. Por conseguinte, a

[1] Ver considerando 41.

Alemanha apresentou um parecer de um perito ([1]) baseado na RDR 2009 para mostrar que as perdas dos serviços com preços regulados foram sempre superiores aos custos sociais inabituais em condições de concorrência.

(216) Os cálculos apoiam-se na RDR 2009 e assumem (com base no parecer Deloitte-II, que será tratado mais em pormenor no ponto VI.3.2) como lucro razoável um ROS de 7 % para os serviços com preços regulados. Após dedução do lucro razoável, os serviços com preços regulados apresentam uma perda de […] mil milhões EUR, que é, portanto, superior aos alegados custos sociais inabituais em condições de concorrência relativos ao período de 1995-2007. As receitas provenientes dos serviços com preços regulados não são, portanto, suficientes para cobrir os custos sociais inabituais em condições de concorrência em questão.

VI.2. **Observações sobre a compensação pela prestação de serviços universais**

VI.2.1. *Compensações estatais*

(217) A Alemanha argumenta que as compensações estatais não proporcionaram qualquer vantagem financeira à Deutsche Post, uma vez que no caso dos pagamentos no montante de 5 666 mil milhões EUR apenas se trata de uma compensação pelas *Ablieferungen* de 5,838 mil milhões EUR, que a Deutsche Post tinha de pagar até 1995.

(218) Tal como explanado na decisão «alargamento» de 2007, essas *Ablieferungen* tinham a sua origem na antiga administração postal, que devia transferir cerca de 10 % das suas receitas operacionais para o orçamento federal. No período de 1989-1995, essas *Ablieferungen* foram sendo suprimidas progressivamente de acordo com o artigo 63.º, n.º 1, da PostVerfG. Até 1993, a Deutsche Post teve de transferir 10 % das suas receitas operacionais. A partir de 1993, as *Ablieferungen* foram reduzidas gradualmente, por exemplo, para 10 % das receitas operacionais menos 153 milhões EUR em 1993. Em 1994, as *Ablieferungen* ascenderam a 70 % do volume de 1993. Em 1995, a Deutsche Post pagou 50 % do montante das *Ablieferungen* de 1993. No total, entre 1990 e 1995 a Deutsche Post pagou *Ablieferungen* no valor de 5,838 mil milhões EUR.

(219) De acordo com o artigo 63.º, n.º 4, da PostVerfG, os pagamentos de dividendos têm de ser deduzidos das *Ablieferungen*. Tendo em conta esta disposição e a isenção de impostos diretos e indiretos, a Comissão, na decisão «alargamento» de 2007, constatou que as *Ablieferungen* deviam ser consideradas como um substituto da isenção de impostos diretos e indiretos, bem como uma remuneração pelo financiamento concedido pelo Estado federal enquanto acionista.

([1]) Ver considerando 41.

(220) Em reação a esta constatação, a Alemanha apresentou o parecer KPMG, segundo o qual as *Ablieferungen*, por várias razões, não podiam ser consideradas como substituto de impostos ou dividendos.

(221) De acordo com o parecer KPMG, contra uma classificação das *Ablieferungen* como imposto está o facto de estas serem calculadas desde 1931 com base no montante das receitas operacionais. Por conseguinte, tiveram de ser pagas inclusive nos anos em que a Deutsche Post registou perdas. Em contraste, o nível de imposto sobre as sociedades é calculado com base no lucro líquido anual efetivamente realizado. Uma classificação das *Ablieferungen* como imposto seria, assim, contrária ao princípio constitucional da tributação de acordo com o desempenho.

(222) Segundo o parecer, uma comparação das *Ablieferungen* com o imposto sobre o volume de negócios não leva aos resultados desejados. No caso do imposto sobre o volume de negócios, a obrigação fiscal está associada também à dedução de impostos para serviços relacionados, o que não acontece com as *Ablieferungen*, de tal modo que o cálculo das *Ablieferungen* difere consideravelmente do cálculo da dívida efetiva em termos de imposto sobre o volume de negócios de uma empresa.

(223) Além disso, a Alemanha alega que as *Ablieferungen* não podiam ser classificadas como dividendos. A distribuição de dividendos refere-se aos resultados do exercício anterior correspondente ou de exercícios anteriores. Embora não tenha realizado quaisquer lucros entre 1990 e 1995, a Deutsche Post não deixou de pagar as *Ablieferungen*, não podendo estas, portanto, ser classificadas como dividendos.

(224) No parecer KPMG, concluiu-se que as *Ablieferungen* não podem ser classificadas como impostos ou dividendos, e que se trata antes de uma imposição «sui generis», a que estão sujeitas unicamente a Deutsche Bundespost e suas empresas sucessoras.

(225) Referindo-se ao parecer KPMG, a Alemanha rejeita a premissa da Comissão de que as *Ablieferungen* podem ser utilizadas como substituto para o pagamento do imposto sobre os lucros e o pagamento de dividendos. A Alemanha insiste em que as *Ablieferungen* constituíam, para a Deutsche Post, um encargo não justificável tanto em termos factuais como económicos. Uma vez que as compensações estatais apenas tinham aliviado a Deutsche Post das *Ablieferungen*, a mesma não beneficiou, portanto, de nenhuma vantagem económica, pelo que esses pagamentos não constituem um auxílio estatal.

(226) Em alternativa, a Alemanha apresenta duas outras razões pelas quais as compensações estatais não constituiriam um auxílio estatal. Em primeiro lugar, as compensações

estatais, tendo em conta os retornos de investimento (ROI) significativos realizados em anos posteriores e as elevadas receitas obtidas pela Deutsche Post com a sua oferta pública inicial (IPO), estariam em linha com o princípio do investidor numa economia de mercado. Em segundo lugar, as compensações estatais não constituem um auxílio estatal, porque tanto a RDR 2009 como o parecer WIK mostram que as perdas acumuladas do serviço universal no período de 1990 a 1994 foram maiores do que as compensações estatais. A Deutsche Post não recebeu, portanto, uma compensação suficiente pela prestação dos serviços no âmbito das suas obrigações de serviço universal.

VI.2.2. *Garantia estatal*

(227) A Alemanha alega que, por várias razões, a continuação da garantia estatal, de acordo com o artigo 2.º, n.º 4, da PostUmwG de 1994, para os títulos de dívida emitidos antes de 1995 não conferia nenhuma vantagem seletiva em favor da Deutsche Post após 1995.

(228) Qualquer empresa privada continua responsável, inclusive no caso de separação de uma filial, pelas dívidas contraídas por essa filial. Mesmo após a venda dessas dívidas a um terceiro, uma empresa privada continua a ser responsável pelas suas dívidas remanescentes. Note-se ainda que a garantia estatal inicial para os títulos de dívida só foi necessária porque o POSTDIENST não tinha uma personalidade jurídica distinta. O artigo 40.º da PostVerfG de 1989, por força do qual os títulos de dívida emitidos pela Deutsche Bundespost são equiparados aos títulos de dívida emitidos pelo Estado federal, tem um caráter puramente declaratório.

(229) Em segundo lugar, a DPAG não teria beneficiado de qualquer vantagem com a aquisição dos títulos de dívida pelo POSTDIENST, uma vez que em 1995 a DPAG se poderia ter refinanciado a taxas de juros mais baixas. Os títulos de dívida emitidos pelo POSTDIENST em 1 de janeiro de 1995 elevaram-se a um total de 931 milhões EUR a uma taxa de juros média de 7,17 % com 8,8 anos de maturidade. Uma vez que a taxa de juro de curto prazo em 1 de janeiro de 1995 se situava entre 5 % e 5,5 %, a desvantagem em termos de custos resultante para a DPAG foi de 1,7 %, o que se refletiu em maiores encargos anuais com juros de aproximadamente 15,3 milhões EUR.

(230) Em terceiro lugar, com base na comparação das taxas de juros médias de mercado para os títulos de dívida emitidos por empresas privadas e as taxas de juros dos títulos de dívida do POSTDIENST no dia em que esses títulos foram inicialmente emitidos, o POSTDIENST, no entender da Alemanha, obteve capital a taxas de juros que, em média, foram superiores à média de mercado. A Alemanha não realizou nenhum estudo abrangente, tendo apenas comparado as taxas de juros para determinados títulos de dívida do POSTDIENST com a média de mercado agregada.

(231) Em alternativa, a Alemanha alega que as garantias estatais constituiriam um auxílio existente nos termos do artigo 1.º, alínea b), subalínea i), do Regulamento (CE) n.º 659/1999. Uma vez que, até ao final de 1994, a Deutsche Bundespost fazia parte da administração pública, os títulos de dívida desde a sua criação em 1950 eram considerados como dívida do Estado. Se a garantia estatal conferiu à Deutsche Post vantagens em termos de taxas de juros, elas deviam ser consideradas como um auxílio existente. A Alemanha também se refere à decisão da Comissão no caso da EDF [1], em que uma garantia similar foi considerada como auxílio existente.

VI.2.3. *Licença exclusiva*

(232) A Alemanha argumenta que, à luz do acórdão PreussenElektra [2], as receitas da divisão regulada da distribuição de correio não constituem auxílios estatais.

(233) Uma vez que as receitas da divisão regulada da distribuição de correio não constituem recursos estatais, os preços alegadamente excessivos da distribuição de correio só poderiam ser objeto de um processo em conformidade com o artigo 102.º do TFUE.

VI.3. **Observações do governo federal em relação ao parecer WIK**

VI.3.1. *O parecer WIK confirma a necessidade das compensações estatais como compensação pelos custos líquidos das obrigações de serviço universal até 1995*

(234) Não obstante todas as objeções metodológicas, a Alemanha considera que o parecer WIK confirma o ponto de vista da Alemanha de que as compensações estatais eram necessárias para compensar as perdas registadas pela Deutsche Post no período de 1990-1995 em virtude das prestações de serviço universal.

(235) Não se devia ter em conta quaisquer lucros excessivos após 1995, porque as compensações estatais foram absorvidas pelos custos líquidos suportados pela Deutsche Post até 1995 com as obrigações de serviço universal. A anulação da decisão negativa de 2002 pelo Tribunal também confirmou que algo que foi «absorvido» não pode ser «absorvido» uma segunda vez. Uma vez que as compensações estatais já tinham sido absorvidas pelas perdas acumuladas até 1995, as compensações estatais não podiam ter sido utilizadas mais tarde para financiar os lucros excessivos.

VI.3.2. *Determinação incorreta do lucro razoável*

(236) Com base no parecer Deloitte, a principal objeção da Alemanha é que o parecer WIK inclui demasiadas pequenas empresas na avaliação comparativa. Como empresas comparáveis deviam ser utilizadas sobretudo grandes

[1] Decisão 2005/145/CE da Comissão, de 16 de dezembro de 2003, relativa aos auxílios estatais concedidos pela França à EDF e ao setor industrial da eletricidade e do gás (JO L 49 de 22.2.2005, p. 9).

[2] Processo C-379/00, *PreussenElektra AG/Schleswag AG*, Colet. 2001, p. I-2099.

empresas no domínio dos serviços de encomendas postais e da logística, cujas redes são comparáveis em dimensão e complexidade à da Deutsche Post ([1]).

(237) No parecer Deloitte-II, parte-se do princípio de que as empresas do setor das encomendas postais e do setor postal, que dispõem de uma rede complexa e grande de recolha e entrega, são empresas de comparação adequadas para a Deutsche Post. Dada a importância das vantagens em matéria de quantidade, dimensão e concentração típicas das redes de serviços postais, as grandes empresas são mais relevantes como empresas de comparação do que as pequenas. As empresas de expedição e de logística também seriam – até certo ponto – adequadas como empresas de comparação, pois utilizam bens de equipamento comparáveis.

(238) No parecer Deloitte-II, são admitidas apenas empresas postais com um volume de negócios anual superior a 100 milhões EUR como empresas de comparação. Dessa forma, é utilizado apenas um pequeno grupo de seis empresas de comparação, nomeadamente as grandes multinacionais de serviços de encomendas por correio expresso (UPS, FedEx e TNT Express) e outros prestadores de serviços postais (sobretudo dos Estados Unidos e do Reino Unido).

(239) Para este grupo de comparação, obtém-se, para o período de 1998-2007, uma mediana ROS de 7,4 % e um terceiro quartil ROS de 12 % como limite máximo para o lucro razoável. Um maior grupo de comparação, com 18 empresas de logística e 19 empresas de expedição, apresenta uma mediana ROS entre 4,6 % e 5,7 %, sendo, porém, expressas dúvidas no parecer Deloitte-II quanto à comparabilidade dessas empresas com a Deutsche Post.

(240) Com base nos dados de ambos os grupos de comparação, o parecer Deloitte-II recomenda uma banda ROS entre 6,1 % e 11,7 % como valor de referência para o lucro razoável.

(241) No que respeita à determinação da margem de lucro razoável com a ajuda do grupo de comparação, o parecer Deloitte-II observa que, caso o valor de referência para o lucro razoável se baseie num simples ROS multianual, o lucro razoável utilizado será muito baixo, porque, em primeiro lugar, entre dois anos consecutivos se registam variações significativas e sistemáticas e, em segundo lugar, entre empresas do mesmo setor podem existir diferenças significativas em termos de rendibilidade. Utilizando um valor de referência demasiado baixo para o lucro razoável corre-se o risco de não se realizar nenhum investimento eficiente.

(242) Como já foi sublinhado no parecer Deloitte-I, ao utilizar a mediana das empresas de comparação como valor de referência para o lucro razoável, o parecer WIK ignora inteiramente os ganhos de eficiência alcançados na maior parte dos casos pela Deutsche Post a partir de 1990. De acordo com os pontos 14 e 18 do enquadramento comunitário de 2005, o lucro razoável devia também ter em conta «critérios de incentivo, nomeadamente em função da qualidade do serviço prestado e dos ganhos de produtividade».

(243) Da mesma forma, o valor de referência para o lucro razoável devia basear-se numa banda anual. Os lucros que se situam na parte superior da banda ou que inclusive saem fora da mesma podem indicar que a empresa média superou o valor de referência devido a um melhor desempenho operacional ou comercial. Tais lucros deviam ser admitidos pelas autoridades reguladoras para continuar a fornecer incentivos para uma maior eficiência.

(244) Além disso, a Alemanha assinala que o nível do lucro razoável deve estar em conformidade com decisões anteriores, que aprovaram um ROS entre 7 % e 8 % ([2]) para companhias ferroviárias e empresas de autocarros

VI.3.3. *Alocação e avaliação de custos inadequadas*

(245) A Alemanha reitera que qualquer realocação dos encargos de serviço universal aos serviços comerciais não é sustentável tanto em termos factuais como legais. De acordo com o artigo 7.º da Diretiva 97/67/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de dezembro de 1998, relativa às regras comuns para o desenvolvimento do mercado interno dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade de serviço ([3]), quaisquer custos líquidos adicionais causados pelas obrigações de serviço universal devem ser financiados pelas receitas do monopólio de distribuição de correio e não a partir das receitas dos serviços comerciais.

(246) Além disso, a Alemanha considera que o parecer WIK subestima determinados custos da Deutsche Post:

— As *Ablieferungen* que a Deutsche Post teve de pagar até 1995 deviam ter sido deduzidas como custos e não utilizadas como substituto dos custos de capital ou do lucro razoável. Com base no parecer KPMG, a Alemanha rejeita a constatação incluída no parecer WIK de que as *Ablieferungen* podiam ser utilizadas como substituto dos pagamentos de imposto sobre os lucros e pagamentos de dividendos. A Alemanha insiste em que as *Ablieferungen* constituíam, para a Deutsche Post, um encargo não justificável tanto em termos factuais como económicos. Para além da

([1]) Segundo a Alemanha, os resultados do parecer Deloitte são confirmados pelo parecer CRA, apresentado pela Bélgica no processo de auxílio estatal SA 14 588 (ver considerando 44).

([2]) Decisão 2008/C 35/10 da Comissão – Contrato de serviço público entre a Deutsche Bahn Regio e os *Länder* de Berlim e de Brandeburgo (JO C 35 de 8.2.2008, p. 13); Decisão 2009/325/CE da Comissão, de 26 de novembro de 2008, sobre o auxílio estatal C 3/08 (ex NN 102/05) – República Checa relativo a compensações de serviço público para empresas de autocarros da Morávia do Sul (JO L 97 de 16.4.2009, p. 14).

([3]) JO L 15 de 21.1.1998, p. 14.

abordagem de um lucro razoável como remuneração pelo capital empregue, as *Ablieferungen* deviam ter sido consideradas, portanto, como custos do serviço universal.

— Os custos de amortização deviam ter sido baseados nos valores realistas de mercado dos ativos fixos indicados no balanço fiscal oficial e não nos valores contabilísticos mais baixos das contas anuais.

— Os custos do pagamento das pensões complementares dos empregados privados deviam ter sido plenamente contemplados.

VI.4. **Observações em relação às observações de terceiros**

VI.4.1. *Subvenção para pensões*

(247) A Alemanha recorda que a Deutsche Post não era legalmente obrigada nem estava em condições de assumir as obrigações em matéria de pensões em 1995. Por conseguinte, os custos com pensões representavam dívidas do Estado na aceção da decisão da Comissão relativa à Poste Italiane ([1]). As subvenções para pensões não concederam nenhuma vantagem financeira à Deutsche Post.

(248) Enquanto a UPS sublinha que um operador normal tem de suportar os próprios custos com pensões, a Alemanha alega que os custos com pensões dos funcionários públicos são custos inabituais em condições de concorrência, que não podem ser comparados com as contribuições para a segurança social pagas pelos concorrentes da Deutsche Post para os seus empregados. Os últimos só pagam a parte do empregador para o sistema de segurança social e não têm de suportar custos «históricos» em virtude de direitos de pensão existentes.

(249) A Alemanha sublinha a necessidade de um cálculo da sobrecompensação, uma vez que as observações da UPS e da FFPI partiram do pressuposto de que a Comissão efetuou um tal cálculo para provar que a Deutsche Post teria sido sobrecompensada.

VI.4.2. *Compensação pela prestação de serviços universais*

(250) Referindo-se ao relatório de peritos NERA 2006, a Alemanha destaca que a própria Comissão, no contexto do processo de auxílio estatal COMP/37.821, partiu do princípio de que os retornos de capital estimados no relatório de peritos NERA para a divisão «distribuição de correio» não eram suficientes para provar a existência de preços excessivos no setor da distribuição de correio para efeitos do artigo 102.º do TFUE.

([1]) Decisão 2002/782/CE da Comissão, de 12 de março de 2001, relativa aos auxílios estatais que a Itália concedeu a favor da empresa Poste Italiane SpA (antiga Ente Poste Italiane) (JO L 282 de 19.10.2002, p. 29).

(251) Em geral, a Alemanha considera que o retorno de capital não é adequado para a determinação dos lucros excessivos. A menor intensidade de capital poderia ser acompanhada de um elevado retorno de capital com um pequena retorno das vendas. Uma vez que a maior parte dos riscos provém das receitas e dos custos, especialmente para empresas com baixa intensidade de capital, a medida adequada para a determinação dos lucros excessivos será o retorno das vendas. Se, à semelhança do relatório de peritos NERA, for utilizado em alternativa o retorno das vendas como medida do lucro, então a Deutsche Post teve um retorno das vendas superior ao do Royal Mail, mas muito abaixo do retorno das vendas da TNT. Os retornos das vendas da divisão «distribuição de correio» da DPWN estimados no relatório de peritos NERA estariam, assim, muito abaixo do valor de referência para lucros excessivos.

(252) A Alemanha considera, assim, que tanto o relatório de peritos NERA de 2006 como a sua versão atualizada não são relevantes para a investigação do auxílio estatal, não fornecendo qualquer prova suficiente da existência de lucros excessivos.

(253) No que respeita à afirmação da UPS de que a conta de custos da Deutsche Post não é uma boa base para a análise das receitas e encargos do serviço universal, a Alemanha replica que a conta de custos foi examinada e aprovada por revisores de contas e pela autoridade reguladora postal. Além disso, está em conformidade com as disposições da Diretiva 97/67/CE.

(254) No tocante aos acordos de preços de transferência intragrupo entre a Deutsche Post e a DPEED, a Alemanha salienta que esses acordos cumprem os requisitos da decisão *antitrust* de 2001. A Deutsche Post apresentou regularmente relatórios à Comissão sobre o seu cumprimento. Não houve até ao momento quaisquer objeções por parte da Comissão.

(255) A Alemanha também se opõe à inclusão da transferência de ativos para a Deutsche Post efetuada pela Alemanha em 1995 (por exemplo, ativos sob a forma de imóveis e infraestruturas) no cálculo da sobrecompensação. A Alemanha já havia apresentado as informações pertinentes sobre o assunto aquando das suas observações sobre a decisão «início do procedimento» de 1999. Uma vez que a Comissão não levantou objeções contra a medida na decisão negativa de 2002, nem a referiu na sua decisão «início do procedimento» de 2007, as transferências de ativos não podem ser objeto da investigação em curso.

VI.4.3. *Nível salarial*

(256) A Alemanha concorda que os salários normais de mercado sejam utilizados como valor de referência para o cálculo das contribuições para a segurança social pagas pelos concorrentes da Deutsche Post. Um tal valor de referência está, porém, em contradição com a decisão «alargamento» de 2011, uma vez que a Comissão utiliza os salários brutos corrigidos dos funcionários públicos, e não os salários normais de mercado, para calcular as

contribuições para a segurança social pagas pelos concorrentes da Deutsche Post. De acordo com o parecer do professor Weber, o salário normal de mercado corresponde a cerca de […] % do salário bruto dos funcionários públicos. Não é, portanto, adequado utilizar os salários brutos corrigidos dos funcionários públicos como valor de referência para o cálculo das taxas de contribuição para a segurança social.

(257) De acordo com a Alemanha, a premissa da BIEK, segunda a qual a Deutsche Post tinha utilizado os salários do setor de transportes como valor de referência para o cálculo dos salários por ela suportados em comparação com os seus concorrentes, não é defensável. O parecer do professor Weber mostra que a Deutsche Post calculou os salários normais de mercado com base nos salários efetivamente pagos pelos seus concorrentes.

VII. APRECIAÇÃO DO AUXÍLIO «SUBVENÇÃO PARA PENSÕES»

VII.1. Existência de auxílio nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE

(258) De acordo com o artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, «são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afetem as trocas comerciais entre 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.» Para determinar se uma medida constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, a Comissão deve examinar o cumprimento dos seguintes critérios: a medida é atribuível ao Estado sendo utilizados recursos estatais, concede a determinadas empresas ou setores uma vantagem que falseia a concorrência e afeta as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(259) A subvenção para pensões baseia-se no artigo 16.º da PostPersG de 1994 e é financiada pelo orçamento do Estado, pelo que é imputável ao Estado e concedida a partir de recursos estatais, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Uma vez que foi concedida ao fundo de pensões unicamente para aliviar a Deutsche Post dos custos com as pensões dos funcionários públicos, beneficiando, portanto, em última instância, a Deutsche Post, a subvenção para pensões é seletiva.

VII.1.1. *Vantagem financeira devido à reforma das pensões de 1995*

(260) Com base no acórdão Combus, a Alemanha considera que a subvenção para pensões não proporciona qualquer vantagem financeira, uma vez que a subvenção não aliviou a Deutsche Post dos custos sociais inabituais em condições de concorrência.

(261) Para determinar se a subvenção para pensões proporcionou uma vantagem financeira seletiva, é necessário examinar se a mesma aliviou a Deutsche Post de custos que uma empresa normalmente teria de suportar, impedindo assim que as forças do mercado produzissem as suas consequências normais [1]

(262) A Comissão não pode aceitar o argumento da Alemanha com base no acórdão Combus: assinala que o acórdão Combus não foi confirmado pelo Tribunal de Justiça. Vários acórdãos do Tribunal contradizem a teoria segundo a qual as medidas que compensam uma desvantagem estrutural não podem ser consideradas um auxílio. De acordo com a jurisprudência constante do Tribunal a este respeito, a existência de um auxílio deveria ser apreciada tendo em conta os efeitos e não as causas ou os objetivos das intervenções estatais [2]. De acordo com a jurisprudência constante do Tribunal, o conceito de auxílio compreende também as intervenções das autoridades públicas que, sob formas diversas, atenuam os encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa [3]. O Tribunal de Justiça indicou igualmente que os custos relativos à remuneração dos trabalhadores oneram, pela sua própria natureza, o orçamento das empresas, independentemente de saber se estes custos decorrem ou não de obrigações legais ou de acordos coletivos [4]. Neste contexto, o Tribunal de Justiça declarou que o facto de as medidas estatais deverem compensar os custos adicionais não é suficiente para excluir à partida a presença de um auxílio [5]

(263) A Comissão considera que os custos suportados por uma empresa devido a obrigações de pagamento ao abrigo da legislação laboral ou de acordos coletivos com os sindicatos, por exemplo, os custos com pensões, fazem parte dos custos normais de uma empresa que devem ser cobertos por recursos próprios [6]. Estes custos devem ser considerados como parte da atividade económica da empresa [7]. A este respeito não importa se a empresa suporta os custos com pensões através de um financiamento direto das pensões dos seus ex-funcionários (como

[1] Processo C-301/87, *República Francesa/Comissão,* Colet. 1990, p. I-00307, n.º 41.

[2] Processo 173-73, *República Italiana/Comissão,* Colet., 1974, p. 709, n.º 13; Processo 310/85, *Deufil GmbH & Co. KG/Comissão,* Colet. 1987, p. 901, n.º 8; Processo C-241/94, *República Francesa/Comissão,* Colet. 1996, p. I-4551, n.º 20.

[3] Processo C-387/92, *Banco Exterior,* Colet. 1994, p. I-877, n.º 13; acórdão supracitado no Processo C-241/94, n.º 34.

[4] Processo C-5/01, *Reino da Bélgica/Comissão,* Colet. 2002, p. I-1191, n.º 39.

[5] Processo 30/59, *Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridade da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço,* Colet. 1961, p. 3, n.os 29 e 30; acórdão supracitado no Processo C-173/73, n.os 12 e 13; acórdão supracitado no Processo C-241/94, n.os 29 e 35; Processo C-251/97, *República Francesa/Comissão,* Colet. 1999, p. I-6639, n.os 40, 46 e 47 e Processos apensos C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P Comitato, *Venezia vuole vivere/Comissão,* Colet. 2011, p. I-0000, n.os 90-96.

[6] Decisão La Poste, considerando 141, e Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à restruturação de empresas em dificuldade (JO C 244 de 1.10.2004, p. 2), n.º 63.

[7] Processo T-20/02, *Kahla/Comissão,* Colet. 2008, p. II-2305, n.os 194 a 197.

acontece com os funcionários públicos da Deutsche Post) ou através do pagamento de uma contribuição para o seguro de reforma dos empregados privados, o qual, por sua vez, utiliza as contribuições pagas para financiar as pensões de todos os empregados privados. O elemento decisivo é se as empresas suportam, de uma forma ou de outra, o total dos custos com pensões.

(264) Além disso, a Comissão observa que a Deutsche Bundespost, desde sua criação em 1950, possui a forma jurídica de um *Sondervermögen*. Embora um *Sondervermögen* não tenha personalidade jurídica distinta, dispõe do seu próprio orçamento e contabilidade [artigo 3.º da PostVwG de 1953 e artigo 48.º da HGrG ([1])]. De acordo com as regras administrativas aplicáveis às entidades estatais, o seu orçamento deve conter os custos com pessoal, que incluem também os custos com pensões dos ex-funcionários públicos aposentados das entidades estatais (artigo 10.º da HGrG). Por conseguinte, a Deutsche Post financiou desde 1950 esses custos a partir das suas receitas. O artigo 15.º da PostVwG de 1953 proíbe expressamente quaisquer subvenções do orçamento federal à Deutsche Bundespost. Esta disposição foi incluída no artigo 37.º, n.º 1, da PostVerfG de 1989.

(265) A PostVerfG de 1989 confirmou esta obrigação no seu capítulo relativo ao pessoal e benefícios sociais. De acordo com o artigo 54.º, n.º 2, da PostVerfG 1989, a Deutsche Post era obrigada a financiar todos os custos, incluindo as pensões dos seus funcionários públicos, a partir dos próprios recursos.

(266) Após a segunda reforma postal de 1995, por força do artigo 2.º, n.º 3, da PostPersRG de 1994, a Deutsche Post continuou a ser responsável pelo pagamento dos direitos pecuniários dos funcionários públicos, tendo sido, porém, aliviada em parte do pagamento dos custos com pensões dos funcionários públicos. De acordo com o artigo 16.º, n.º 1, da PostPersRG de 1994, a Deutsche Post pagou nos anos de 1995 a 1999 um montante fixo anual de 2,045 mil milhões EUR para o fundo de pensões. Em conformidade com o artigo 16.º, n.º 2, da PostPersRG de 1994, os montantes fixos anuais foram substituídos em 2000 por uma contribuição equivalente a 33 % da massa salarial dos funcionários públicos. O artigo 16.º, n.º 2, da Post PersRG 1994 estipula ainda que os custos remanescentes com pensões são assumidos pelo orçamento federal a partir de 1995. A figura 1 mostra os pagamentos anuais do orçamento federal para cada ano desde 1995, começando com 151 milhões EUR em 1995.

(267) Do acima exposto resulta que os argumentos apresentados pela Alemanha como prova de que a DPAG teve de suportar custos com pensões superiores aos dos seus concorrentes privados são irrelevantes no que respeita à questão de saber se a subvenção para pensões satisfaz o elemento de auxílio, sendo, no entanto, tidos em consideração no âmbito da análise da compatibilidade.

([1]) *Haushaltsgrundsätzegesetz* de 19 de agosto de 1969 (BGBl. I, p. 1273), com a última redação que lhe foi dada pelo artigo 1.º da Lei de 27 de maio de 2010 (BGBl. I, p. 671).

(268) Assim, a Alemanha alegou que, ao examinar se a Deutsche Post beneficiou de uma vantagem com a subvenção para pensões, se deve comparar a contribuição paga pela Deutsche Post para o fundo de pensões com a parte de um empregador privado nas contribuições para o seguro de reforma, com exclusão da parte do trabalhador. Embora este argumento se refira à compatibilidade da medida com o mercado interno, por uma questão de exaustividade, convém notar, por um lado, que o empregador é obrigado a pagar a parte do trabalhador na contribuição total para a segurança social desse trabalhador, com base no salário bruto do mesmo. Por outro lado, e fundamentalmente mais importante, quando um Estado-Membro alivia os trabalhadores de uma determinada empresa particular de um encargo que de outra forma teriam de suportar, isso traduz-se numa vantagem para o empregador em causa, uma vez que, com tal medida, é reduzida a diferença entre o salário bruto e líquido. Assim, é possível para o empregador recrutar ou manter trabalhadores inclusive com salários brutos mais baixos. As vantagens em termos da parte do trabalhador nas contribuições para a segurança social constituem, assim, simultaneamente, também uma vantagem para o empregador.

(269) A Alemanha argumentou ainda que a compensação pelos respetivos custos sociais inabituais em condições de concorrência só representaria uma vantagem financeira para a Deutsche Post se as compensações pagas a esta fossem superiores ao total dos custos sociais inabituais em condições de concorrência que a Deutsche Post tinha de suportar pelos seus funcionários públicos nos setores com preços regulados e sem preços regulados. A Comissão recorda que o facto de se tratar de uma medida de compensação não exclui à partida que a mesma constitua um auxílio estatal, e remete para o considerando 260.

(270) Além disso, a Alemanha mantém a opinião de que o financiamento dos direitos de pensão dos funcionários públicos esteve sempre no fundo a cargo do orçamento federal. Uma vez que a reforma das pensões de 1995 não alterou em nada a responsabilidade do orçamento federal em relação aos funcionários públicos, a subvenção para pensões não traz qualquer vantagem financeira à Deutsche Post.

(271) Não se contesta que, antes e depois de 1995, a garantia pelo financiamento dos direitos de pensão dos funcionários públicos coube em última instância ao orçamento federal, embora, como a Comissão bem observa, de acordo com o artigo 3.º da PostVwG de 1953 e o artigo 2.º da PostVerfG de 1989, só o *Sondervermögen* e não o orçamento federal seja claramente responsável pelas dívidas do *Sondervermögen*. No entanto, até 1995, de acordo com a legislação postal e as disposições gerais em vigor, os pagamentos de pensões foram incluídos no orçamento do *Sondervermögen* da Deutsche Bundespost. Esses pagamentos tinham de ser cobertos na íntegra pelas receitas obtidas a partir do *Sondervermögen*. Para a apreciação dos auxílios estatais não é decisivo quem, em última instância, é responsável pelo financiamento dos direitos de pensão dos funcionários públicos. Essencial é quem, de acordo com a legislação em vigor, tem

normalmente a obrigação de os financiar. De acordo com a PostVwG de 1953, a HGrG e PostVerfG de 1989, essa obrigação cabe claramente e na íntegra à Deutsche Post.

(272) Além disso, os custos com pensões representam para qualquer empresa, pública ou privada, com ou sem personalidade jurídica, custos operacionais. Tanto entre Estados-Membros como no interior dos Estados-Membros desenvolveu-se uma grande variedade de mecanismos de financiamento de pensões. Muitas vezes são utilizados sistemas diferentes, dependendo da altura de admissão das pessoas. Consequentemente, a Deutsche Post, como qualquer outra empresa, tem de suportar os custos com pensões do pessoal empregado, incluindo os seus funcionários públicos. O facto de a forma de financiamento das pensões dos funcionários públicos ser diferente da forma de financiamento das reformas dos empregados privados não afeta a obrigação de a Deutsche Post incluir o financiamento dos seus custos com pensões nos seus custos operacionais normais. Aceitar o argumento da Alemanha equivaleria a dizer que o Estado pode aliviar as empresas públicas de um fator de custos importante que está ligado ao seu normal funcionamento.

(273) Por fim, quando a Alemanha argumenta que a Deutsche Post nunca dispôs de fundos próprios suficientes para o financiamento dos direitos de pensão dos seus funcionários públicos, está-se a escamotear o facto de a avaliação da existência de uma vantagem financeira ser independente do desempenho económico de uma empresa.

(274) Uma vez que a reforma das pensões de 1995 aliviou em parte a Deutsche Post da obrigação de financiamento dos direitos de pensão dos seus funcionários públicos, a subvenção para pensões proporcionou à Deutsche Post uma vantagem financeira.

VII.1.2. *Falseamento da concorrência e afetação das trocas comerciais*

(275) Um auxílio concedido por um Estado-Membro afeta as trocas comerciais na União se reforçar a posição de uma empresa face às empresas concorrentes no que respeita ao comércio no interior da União. De acordo com a jurisprudência constante ([1]), uma medida falseia a concorrência e afeta as trocas comerciais entre os Estados-Membros se o beneficiário do auxílio competir com outras empresas em mercados abertos à concorrência.

(276) Na Alemanha, os mercados de encomendas postais, publicações periódicas e jornais estiveram sempre abertos à concorrência. Nestes mercados, o POSTDIENST esteve sempre em concorrência com outras empresas, inclusive de outros Estados-Membros (como, por exemplo, UPS, FedEx, TNT Express, GLS ou DPD). De 1998 a 2007, a DPAG foi perdendo gradualmente a sua licença exclusiva em matéria de distribuição de correio. Com a abertura do mercado à concorrência, entraram novas empresas no mercado. O auxílio estatal afeta, portanto, as trocas comerciais entre os Estados-Membros e é suscetível de falsear a concorrência.

(277) Além disso, a Comissão observa a este respeito que a Deutsche Post e a sua *holding* DPWN começaram em 1997 a adquirir serviços de encomendas postais em mercados europeus e internacionais: em 1999, a DPWN já era líder de mercado nos mercados europeus de serviços de encomendas postais e de correio expresso com receitas anuais de cerca de 4,6 mil milhões EUR. Com a aquisição da DHL em 1998, a DPWN alargou o seu campo de atividade à Ásia e à América do Norte. Através de novas aquisições de empresas de logística (por exemplo, Danzas, Nedlloyd, ASG, Air Express International), a DPWN tornou-se num dos maiores prestadores de serviços de frete aéreo e marítimo bem como de serviços de logística globais. Além disso, a DPWN está entretanto representada em mercados postais fora da Alemanha (por exemplo, aquisição de Unipost em Espanha e de Williams Lee no Reino Unido). Entre 1998 e 2007, a DPWN adquiriu empresas no valor total de cerca de 21 mil milhões EUR ([2]).

(278) Portanto, a Comissão concluiu que a subvenção para pensões é um auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

VII.2. **Apreciação dos auxílios existentes nos termos do artigo 108.º, n.º 1, do TFUE**

(279) No entender da Alemanha, se a subvenção para pensões constituir um auxílio estatal deve, quando muito, ser considerada então como um auxílio existente nos termos do artigo 1.º, alínea b), subalínea i), do Regulamento (CE) n.º 659/1999. A Alemanha argumenta que o Estado é, desde a entrada em vigor da disposição relevante na Lei Fundamental alemã em 1953, o último devedor e a parte responsável pelo financiamento dos direitos de pensão dos funcionários públicos. A Alemanha mantém que a criação do fundo de pensões não mudou em nada esta obrigação.

(280) De acordo com o artigo 1.º, alínea b), subalínea i), do Regulamento (CE) n.º 659/1999, o conceito de auxílio existente abrange qualquer auxílio que já existisse antes da entrada em vigor do Tratado no respetivo Estado-Membro, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais em execução antes da data de entrada em vigor do Tratado e que continuem a ser aplicáveis depois dessa data.

(281) Até 1995, em conformidade com a legislação postal e as leis gerais, os pagamentos de pensões estavam contidos no orçamento do *Sondervermögen* da Deutsche Bundespost e tinham de ser cobertos na íntegra pelas receitas realizadas com o *Sondervermögen* (ver uma avaliação detalhada destas disposições nos considerandos 262 e 263). Antes da segunda reforma postal em 1995, a Deutsche Post era, portanto, obrigada a financiar os custos com pensões para os seus funcionários públicos a partir dos recursos próprios e não recebeu quaisquer auxílios destinados a aliviá-la dos custos com pensões.

([1]) Processo T-214/95, *Het Vlaamse Gewest/Comissão*, Colet. 2008, p. II-717.

([2]) Ver também parecer WIK, ponto 2.

(282) A criação da DPAG e o estabelecimento do fundo de pensões em 1995 levaram a uma regulamentação completamente nova do financiamento das pensões para funcionários públicos. Após esta segunda reforma postal em 1995, por força do artigo 2.º, n.º 3, da PostPersRG de 1994, a Deutsche Post assumiu, em princípio, a responsabilidade pelo pagamento dos direitos pecuniários dos funcionários públicos, tendo sido, porém, aliviada em parte do pagamento dos custos com pensões destes funcionários. De acordo com o artigo 16.º, n.os 1 e 2, da PostPersRG de 1994, a Deutsche Post já não era obrigada a financiar os custos com pensões para além dos pagamentos fixos (período de 1995-1999) ou das contribuições definidas (a partir de 2000). O défice remanescente tem sido coberto desde então pela subvenção para pensões.

(283) Por conseguinte, a subvenção para pensões constitui um novo auxílio porque foi introduzida em 1995.

(284) No que respeita à referência da Alemanha à declaração da Comissão no processo T-266/02, a Comissão observa, em primeiro lugar, que o Tribunal, no n.º 54 do acórdão, apresenta o ponto de vista da Alemanha (e não a posição da Comissão, como indicado pela Alemanha). O n.º 54 do acórdão mostra que, na decisão negativa de 2002, inclusive na opinião da Alemanha, não foi avaliada a subvenção para pensões. O n.º 61 do acórdão reflete a posição da Comissão:

«Em primeiro lugar, a Comissão responde que, no âmbito da decisão impugnada, apenas eram relevantes as transferências efetuadas pela DB-Telekom.»

(285) O acórdão não apoia, portanto, o ponto de vista da Alemanha de que a declaração do agente da Comissão tinha aprovado implicitamente a subvenção para pensões. Em qualquer caso, é óbvio que uma tal declaração não podia ter esse efeito.

(286) Além disso, o Tribunal, no processo T-421/07 ([1]), declarou que a decisão «início do procedimento» de 1999 também tinha por objeto a subvenção para pensões e que o procedimento relativo a essa medida não tinha terminado com a decisão negativa de 2002.

(287) Uma vez que em momento algum a Comissão adotou uma decisão nos termos da qual a subvenção para pensões não constituía um auxílio ou era um auxílio compatível com o mercado interno, a Comissão conclui que a subvenção para pensões constitui uma nova medida de auxílio.

VII.3. **Apreciação da compatibilidade com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE**

(288) As exceções previstas no artigo 107.º, n.º 2, do TFUE e no artigo 107.º, n.º 3, alíneas a) e b), do TFUE são claramente não aplicáveis.

(289) Na decisão «alargamento» de 2007, a Comissão considerou a possibilidade de a subvenção para pensões a título de compensação pela prestação de serviços públicos poder pelo menos parcialmente ser compatível com o mercado interno, nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE. Na sua resposta à decisão «alargamento» de 2007, a Alemanha sublinhou que, no caso de constituir um auxílio, a subvenção para pensões devia ser avaliada com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE e não com base no artigo 106.º, n.º 2, do TFUE. Na decisão «alargamento» de 2011, a Comissão descreveu ainda uma metodologia para avaliar a compatibilidade da subvenção para pensões com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, tendo a Alemanha apresentado observações a esse respeito.

(290) De acordo com a jurisprudência do Tribunal ([2]), compete ao Estado-Membro apresentar as possíveis razões da compatibilidade com o mercado interno e demonstrar que estão reunidas as condições para uma tal compatibilidade. Desse acórdão resulta, *a fortiori*, que a Comissão, no caso em apreço, não é obrigada a avaliar a compatibilidade da subvenção para pensões com o mercado interno com base no artigo 106.º, n.º 2, do TFUE, se o Estado-Membro e o beneficiário da subvenção rejeitarem expressamente uma possível avaliação da compatibilidade nessa base.

(291) Por conseguinte, a Comissão irá avaliar se a subvenção para pensões constitui um auxílio compatível com o mercado interno, ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE. Em conformidade com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas podem ser considerados compatíveis com o mercado interno, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.

(292) De acordo com a jurisprudência, a Comissão pode declarar um auxílio estatal compatível com o mercado interno se esse auxílio contribui para a realização de um objetivo de interesse comum ([3]), é necessário para a consecução desse objetivo ([4]), e não altera desfavoravelmente as condições comerciais de forma contrária ao interesse comum (proporcionalidade).

VII.3.1. *Abertura do mercado no setor postal como objetivo de interesse comum*

(293) Os serviços postais contribuem para a coesão social, económica e territorial na União. A abertura dos serviços postais à concorrência, iniciada a nível da UE em 1998, conduziu a um aumento da qualidade, a uma maior eficiência e a uma melhor orientação em função do

([1]) Processo T-421/07, *Deutsche Post/Comissão*, ainda não publicado, n.os 52 e 75.

([2]) Processo C-364/90, *Itália/Comissão*, Colet. 1993, p. I-02097, n.º 20.

([3]) Processo T-162/06, *Kronoply/Comissão*, Colet. 2009, p. II-1, nomeadamente os n.os 65, 66, 74 e 75.

([4]) Processo T-187/99, *Agrana Zucker und Stärke/Comissão*, Colet. 2001, p. II-1587, n.º 74; Processo T-126/99, *Graphischer Maschinenbau/Comissão*, Colet. 2002, p. II-2427, n.os 41-43; Processo C-390/06, *Nuova Agricast/Ministero delle Attività Produttive*, Colet. 2008, p. I-2577, n.os 68 e 69.

utilizador ([1]). A abertura do mercado possibilitou o estabelecimento de um mercado interno para os serviços postais. Contribui, portanto, para o objetivo do estabelecimento do mercado interno definido no artigo 3.º, n.º 3, do TFUE.

(294) Desde a sua transformação em 1995 numa sociedade anónima, a Deutsche Post não admitiu mais funcionários públicos. As obrigações em matéria de prestações sociais para funcionários públicos têm a sua origem, portanto, no período anterior à abertura do mercado postal à concorrência. São comparáveis aos chamados «custos ociosos», que têm a sua origem nas obrigações assumidas antes da abertura do mercado e que já não podem ser satisfeitas nas mesmas condições num ambiente de mercado competitivo, porque o operador estabelecido já não pode repercutir os custos correspondentes nos utilizadores. Se não tivesse sido pelo menos parcialmente aliviada desses custos «históricos», a Deutsche Post teria tido de sair do mercado.

(295) A Comissão reconheceu que a transição gradual de uma situação de concorrência amplamente restrita para uma verdadeira concorrência a nível da UE deve decorrer em condições económicas aceitáveis ([2]). Por isso, numa série de decisões, aceitou que os Estados-Membros concedessem auxílios estatais para liberar o operador estabelecido de uma parte dos seus custos «históricos» no domínio das obrigações em matéria de pensões ([3]).

VII.3.2. *Necessidade e proporcionalidade da subvenção para pensões*

(296) A Comissão defendeu, na sua prática em matéria de tomada de decisão, que o alívio no domínio dos custos com pensões deve ser limitado ao necessário para igualar a taxa de contribuição para a segurança social suportada pelo operador estabelecido como custos à taxa de contribuição para a segurança social paga pelos seus concorrentes ([4]).

(297) No caso em apreço, a Comissão reconhece que a Deutsche Post, sem uma intervenção estatal para a libertar de uma parte das suas obrigações em matéria de pensões para com os seus funcionários públicos, não estaria em condições de se afirmar face aos seus concorrentes. Em virtude dos encargos sociais «históricos» que os seus concorrentes não têm de suportar, seria forçada a abandonar as partes sujeitas à concorrência do mercado para serviços postais.

(298) Na decisão La Poste, a Comissão avaliou pela primeira vez a necessidade e a proporcionalidade de uma medida de auxílio que concedeu um alívio dos custos com pensões para funcionários recrutados antes da abertura do mercado. Nessa decisão, a Comissão examinou se a subvenção para pensões igualava o nível das contribuições obrigatórias para a segurança social do operador histórico ao das outras empresas do setor da distribuição de correio e das encomendas postais ([5])

(299) Na presente decisão, a Comissão aplicará a mesma abordagem. A avaliação da Comissão será feita em três etapas:

1) Primeiramente, a Comissão determina o nível das contribuições para a segurança social das outras empresas no setor da distribuição de correio e encomendas postais.

2) Em seguida, tem de estabelecer o nível das contribuições para a segurança social dos seus funcionários públicos suportado pela Deutsche Post.

3) Por último, tem de verificar se o montante das duas contribuições é igual.

VII.3.2.1. Nível das contribuições para a segurança social das empresas do setor da distribuição de correio e das encomendas postais

(300) O nível das contribuições para a segurança social é determinado por dois fatores: a taxa de contribuição e a base salarial que lhe é aplicada.

a) *Cálculo da taxa de referência*

(301) Os concorrentes privados têm de financiar tanto a parte do empregador como a do trabalhador a partir das suas receitas. Como se pode ver na figura 2, o total da taxa de contribuição em 1995 situou-se entre 38 % e 42 % do salário bruto de alguns empregados privados (salário bruto = salário líquido + parte do trabalhador). As partes do empregador e do trabalhador na taxa de contribuição para a segurança social situaram-se entre 19 % e 21 % do salário bruto (ver o anexo para séries temporais mais detalhadas).

([1]) Ver Diretiva 2008/6/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de fevereiro de 2008, que altera a Diretiva 97/67/CE no respeitante à plena realização do mercado interno dos serviços postais da Comunidade (JO L 52 de 27.2.2008, p. 3), considerandos 9 e seguintes.

([2]) Ver Comunicação da Comissão relativa à metodologia de análise dos auxílios estatais ligados a custos ociosos [SG (2001) D/290869 de 6.8.2001].

([3]) Decisão 2005/145/CE relativa aos auxílios estatais concedidos pela França à EDF e ao setor industrial da eletricidade e do gás; Decisão 2008/208/CE da Comissão relativa aos auxílios estatais concedidos pela França com vista à reforma das modalidades de financiamento das pensões dos funcionários públicos destacados junto de La Poste (JO L 65 de 8.3.2008, p. 11); Decisão 2009/945/CE da Comissão relativa à reforma das modalidades de financiamento do regime de pensões da RATP [auxílio C 42/07 (ex N 428/06)] a que a França tenciona proceder em benefício da RATP (JO L 327 de 12.12.2009, p. 6); Decisão da Comissão de 20 de dezembro de 2011 no Processo C 25/2008 relativo à reforma das modalidades de financiamento das pensões dos funcionários públicos destacados junto da France Télécom (ainda não publicada).

([4]) Decisão 2008/208/CE da Comissão, de 10 de outubro de 2007, relativa aos auxílios estatais concedidos pela França com vista à reforma das modalidades de financiamento das pensões dos funcionários públicos destacados junto de La Poste; Decisão da Comissão relativa à reforma das modalidades de financiamento do regime de pensões da RATP [auxílio C 42/07 (ex N 428/06)] a que a França tenciona proceder em benefício da RATP; Decisão da Comissão de 20 de dezembro de 2011 no Processo C 25/2008 relativo à reforma das modalidades de financiamento das pensões dos funcionários públicos destacados junto da France Télécom (ainda não publicada).

([5]) Decisão La Poste, considerando 166.

(302) Ao contrário da parte dos empregados privados nas contribuições para a segurança social, a parte dos funcionários públicos abrange apenas 30 % a 50 % dos seus custos de saúde, sem quaisquer outras contribuições para os respetivos custos de pensão, saúde e dependência. A contribuição da Deutsche Post vai, portanto, além da parte dos empregadores privados e cobre todos os custos com pensões bem como os restantes custos de saúde e de dependência.

(303) Na determinação de uma taxa de referência correspondente para a Deutsche Post é necessário, portanto, ter em conta que a contribuição dos funcionários públicos é inferior à dos empregados privados.

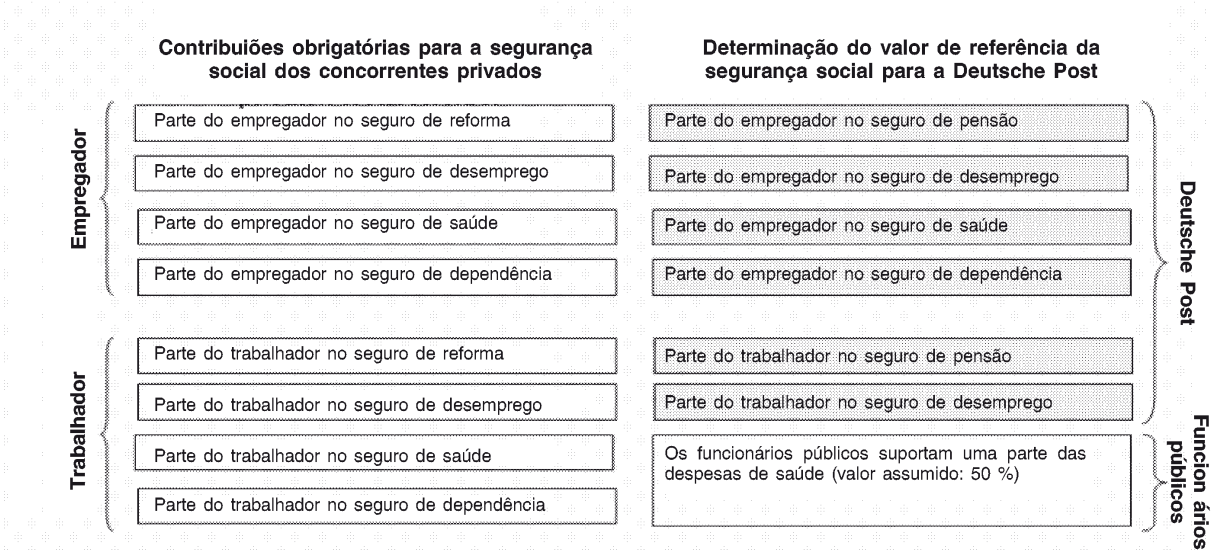
(304) Pode-se assumir que a contribuição dos funcionários públicos de 30 % a 50 % para os seus custos de saúde e de dependência corresponde em larga medida, no seu impacto económico, à contribuição dos empregados privados para o seu regime legal de saúde e de dependência (que em 2006, por exemplo, se elevou a 8,50 % do salário bruto dos empregados privados).

(305) Uma vez que os funcionários públicos não pagam quaisquer contribuições para os regimes legais de reforma e de desemprego, a Deutsche Post tem de assumir um montante correspondente, a fim de suportar efetivamente um nível de contribuições para a segurança social equivalente ao das contribuições para os regimes legais de segurança social que uma empresa privada tem de financiar a partir das suas receitas.

(306) A taxa de referência para as contribuições para a segurança social da Deutsche Post (a seguir designada «taxa de referência») deve, portanto, como indicado no quadro, incluir o total das taxas de contribuição (= parte do empregador + parte do trabalhador) para o seguro de reforma e de desemprego, bem como a parte do empregador para o seguro de saúde e de dependência.

Figura 7

Determinação da taxa de referência para as contribuições para a segurança social da Deutsche Post



(307) Como se pode ver na figura 8, a taxa de referência para o período de 2003-2010 situou-se entre 30 % e 34,1 % do salário bruto dos empregados privados [1].

(308) A Alemanha objeta que uma taxa de referência acima da parte do empregador na taxa de contribuição para a segurança social colocaria a Deutsche Post em desvantagem relativamente aos concorrentes que apenas têm de pagar a parte do empregador. Como mostra o exemplo simplificado a seguir apresentado (com base nas taxas de contribuição de 2006), a Deutsche Post teria claramente uma vantagem em relação aos concorrentes privados se a taxa de referência correspondesse apenas à parte do empregador nas contribuições para a segurança social:

1) A Deutsche Post e um concorrente privado pagam a um funcionário público ou a um empregado privado o mesmo salário líquido de 79,5 EUR.

[1] Ver em anexo uma apresentação detalhada.

2) A parte do empregador e do trabalhador na taxa de contribuição para a segurança social eleva-se, respetivamente, a 20,5 % do salário bruto do empregado privado. Adicionando o salário líquido de 79,5 EUR e a parte do empregador de 20,5 EUR, chega-se a um salário bruto de 100 EUR. O total das contribuições para a segurança social eleva-se, assim, a 41 EUR (= 41 % do salário bruto dos trabalhadores privados).

3) A Alemanha considera que a Deutsche Post devia assumir apenas a parte do empregador nas contribuições para a segurança social que acresce à contribuição dos funcionários públicos para os custos de saúde (que se assume ser igual à contribuição de 7,5 EUR dos empregados privados para o seguro de saúde e de dependência).

4) A Alemanha calcula a parte do empregador com base no salário efetivo do funcionário público de 87 EUR (soma do salário líquido de 79,5 EUR e da contribuição do funcionário público para os custos de saúde de 7,5 EUR). Os custos sociais são, portanto, a soma de 17,8 EUR (parte do empregador de 20,5 % do salário efetivo do funcionário público de 87 EUR) e da contribuição de 7,5 EUR do funcionário público para os custos de saúde.

5) Com base nos cálculos da Alemanha, os custos sociais do funcionário público elevar-se-iam apenas a 25,3 EUR face aos 41 EUR no caso de empregado privado.

(309) Embora a Deutsche Post e o concorrente privado paguem o mesmo salário líquido, a Deutsche Post teria de suportar custos sociais que representam apenas cerca de 62 % das contribuições obrigatórias para a segurança social de um empregado privado, se a parte do empregado nas contribuições para a segurança social for incluída no valor de referência.

(310) Note-se ainda que a parte do empregador na taxa de contribuição para a segurança social (desde 1995 entre 19 % e 21 %) se situou nitidamente abaixo da taxa de contribuição de 33 % dos salários dos funcionários públicos, que, na Lei das pensões de 1995, foi definida como valor de referência para a contribuição da Deutsche Post para o fundo de pensões. A intenção do legislador alemão não era, portanto, que a Deutsche Post apenas financiasse a parte do empregador, tendo imposto à Deutsche Post uma contribuição significativamente maior para os custos com pensões dos funcionários públicos bem como a assunção de todos os custos sociais remanescentes (por exemplo, contribuição para os custos de saúde dos funcionários públicos).

(311) Por conseguinte, a Comissão rejeita a utilização da parte do empregador na taxa de contribuição para a segurança social como taxa de referência, uma vez que os funcionários públicos – ao contrário dos empregados privados - não são obrigados a contribuir para o seguro de pensão e de desemprego. Em qualquer caso, essas contribuições têm, assim, de ser incluídas na taxa de referência para garantir que tanto a Deutsche Post como os concorrentes privados suportam, direta ou indiretamente, o mesmo nível de contribuições.

b) *Cálculo da base salarial*

(312) Uma vez que o nível das contribuições para a segurança social que a Deutsche Post tem de suportar com os seus funcionários públicos deve ser alinhado pelo nível das contribuições obrigatórias para a segurança social que os concorrentes privados têm de suportar, é importante que a Deutsche Post não só seja sujeita a uma taxa equivalente mas também que essa taxa seja aplicada a uma base salarial equivalente. Como se pode ver no exemplo acima, o cálculo da parte do empregador de 20,5 % com base nos salários efetivos dos funcionários públicos leva a uma contribuição de 17,8 EUR, enquanto o concorrente privado tem de suportar 20,5 EUR (20,5 % com base no salário bruto de 100 EUR).

(313) É necessário, portanto, determinar um salário bruto dos funcionários públicos (a seguir designado «salário bruto dos funcionários públicos»), que propicie uma base salarial correspondente ao salário bruto dos empregados privados. Assume-se que a contribuição dos funcionários públicos para os custos de saúde corresponde à contribuição dos empregados privados para o seguro de saúde e de dependência. A diferença remanescente entre o salário bruto e o salário efetivo é, assim, igual à parte do trabalhador nas contribuições para o seguro de reforma e de desemprego. Com a fórmula a seguir, o salário efetivo é convertido num salário bruto correspondente ao salário bruto dos empregados privados.

Quadro 6

Cálculo do salário bruto dos funcionários públicos (com base nas taxas de contribuição de 2006)

Salário bruto dos funcionários públicos =
$= \textit{salário efetivo} * \frac{100}{100 - (\textit{parte do empregador no seguro de desemprego e de reforma})} =$
$= \textit{salário efetivo} * \frac{100}{100 - (3{,}25 + 9{,}75)} = \textit{salário efetivo} * 1{,}15$

(314) Se se considerarem as taxas de contribuição para a segurança social em 2006, o salário bruto dos funcionários públicos é superior em 15 % ao seu salário efetivo. Esta percentagem quantifica, portanto, o erro que surgiria se, para o cálculo das contribuições para a segurança social da Deutsche Post em comparação com as contribuições obrigatórias para a segurança social dos concorrentes privados, fosse utilizado como base o salário efetivo em vez do salário bruto. O exemplo apresentado no considerando 308 ilustra esse facto, uma vez que a parte do empregador de 20,5 EUR, que corretamente se baseia no salário bruto, é superior em 15 % à parte do empregador de 17,8 EUR, resultante da utilização incorreta do salário efetivo como base.

(315) A Comissão considera, portanto, que a taxa de referência para as contribuições para a segurança social da Deutsche Post se deve basear na parte do empregador e do trabalhador para o seguro de reforma e de desemprego e na parte do trabalhador para o seguro de saúde e de dependência. A taxa de referência deve ser aplicada ao salário bruto dos funcionários públicos (como definido no quadro 6).

VII.3.2.2. Contribuições para a segurança social dos seus funcionários públicos suportadas pela Deutsche Post

(316) De acordo com o artigo 16.º, n.º 1, da PostPersRG de 1994, a Deutsche Post teve de pagar uma contribuição anual de 2,045 mil milhões EUR para o fundo de pensões no período de 1995-1999, ou seja, um total de 10,225 mil milhões EUR. De acordo com o artigo 16.º, n.º 2, da PostPersRG de 1994, a Deutsche Post paga desde 2000 uma taxa de 33 %. Esta taxa é aplicada ao salário efetivo dos funcionários públicos.

(317) O exame da necessidade e proporcionalidade do auxílio também deve levar em conta o facto de a Deutsche Post, de um ponto de vista económico, não ter de suportar a totalidade da contribuição para o fundo de pensões de 2,045 mil milhões EUR, correspondente aos 33 % dos salários incorridos. Neste contexto, a Comissão considera que é necessário distinguir entre o período de 1995 a 2002 e o de 2003 até hoje.

a) *Contribuição da Deutsche Post no período de 1995-2002*

(318) A Alemanha alega que a Deutsche Post pagou, tendo em conta, nomeadamente, os pagamentos fixos anuais para o fundo de pensões no período de 1995 a 1999, um total de 2,045 mil milhões EUR em contribuições para a segurança social, o que ultrapassa as contribuições obrigatórias para a segurança social que os concorrentes privados tiveram de pagar. Por conseguinte, a Deutsche Post no período até 1999, mas também durante todo o período de investigação, pagou pelo menos contribuições tão altas como as das empresas privadas, senão mesmo maiores. Não seria possível, portanto, estabelecer que, graças à subvenção para pensões, a Deutsche Post estivesse numa posição mais favorável do que a dos seus concorrentes. A Comissão deve, assim, rejeitar esta argumentação, pois não tem em conta as disposições regulamentares específicas das autoridades alemãs no que respeita à cobertura dos custos dos serviços com preços não regulados.

(319) Na presente decisão, a Comissão observa que a Deutsche Post, nos mercados dos serviços com preços não regulados, tem estado numa posição mais favorável que os seus concorrentes, porque uma parte dos custos sociais incorridos com os funcionários públicos que trabalham nesses serviços não é suportada por esses mesmos serviços. Em vez disso, esta parte dos custos sociais incorridos foi imputada aos serviços com preços regulados, cujas receitas foram mantidas a um nível suficientemente elevado para permitir o financiamento dos custos adicionais para além dos custos incorridos com os serviços com preços regulados.

(320) A contabilidade interna da Deutsche Post desde 1995 mostra, assim, que aos serviços com preços não regulados a Deutsche Post alocou apenas contribuições para a segurança social num montante baseado na taxa de contribuição RDR. A RDR 2002 e as RDR seguintes confirmam essa prática. Houve, portanto, uma vantagem económica para os serviços com preços não regulados tanto antes como depois de 1999, uma vez que estes serviços estiveram claramente isentos de custos incorridos.

(321) O argumento avançado pela Alemanha de que a Deutsche Post sofreu uma desvantagem comparativa nos mercados com preços regulados, porque, devido aos pagamentos fixos efetuados no período de 1995 a 1999, teve de financiar custos sociais mais elevados, não corresponde à realidade. Em primeiro lugar, a Deutsche Post continuou a dispor de uma licença exclusiva para a maioria dos seus serviços regulados. Em segundo lugar, e mais importante ainda, os preços dos serviços sujeitos à licença exclusiva foram fixados a um nível suficientemente elevado para repercutir esses custos nos consumidores cativos.

(322) Para o período até 1995, o regime de preços baseou-se no regulamento relativo ao serviço postal *(Postdienstverordnung)* [1] de 24 de junho de 1991, segundo o qual os preços de monopólio deviam ser equilibrados. Na prática administrativa, isso excluía os custos com pensões. No período de 1995-1997, o regime de preços baseou-se na *Gesetz über die Regulierung der Telekommunikation und des Postwesens* de 14 de setembro de 1994 (BGBl. I p. 2325, 2371). De acordo com o artigo 4.º e em conjugação com os artigos 2.º e 7.º da referida lei, as receitas provenientes do setor com preços regulados deviam cobrir não só os custos incorridos com serviços com preços não regulados, incluindo as contribuições para o fundo de pensões, como também financiar os custos dos serviços não regulados.

(323) Como se pode ver nas contas da Deutsche Post, na reforma das pensões de 1995, os preços regulados permaneceram ao nível anteriormente aplicável quando a Deutsche Post ainda tinha de arcar com o total dos custos com pensões. Enquanto os custos com pensões foram mais tarde (para o período de 1995-1999) limitados ao montante da quantia fixa ou (desde 2000) fixados em 33 % do volume dos salários dos funcionários públicos (que foi decrescendo de ano para ano), os preços regulados não foram reduzidos em conformidade para cobrir apenas mais contribuições para a segurança social correspondentes às contribuições obrigatórias para a segurança social pagas pelos concorrentes. Uma vez que as contribuições fixadas para o fundo de pensões até 1999 (2,045 mil milhões EUR por ano) permaneceram praticamente ao nível dos custos com pensões em 1994, a situação económica da Deutsche Post não mudou em termos de cobertura dos custos com pensões dos serviços com preços regulados. Tanto o montante das receitas da Deutsche Post como a sua contribuição para o fundo de pensões mantiveram-se em equilíbrio.

(324) Segundo a PostG de 1997, é claro que os preços regulados não só devem cobrir os custos da prestação de serviços «eficiente», mas também os encargos, por exemplo, com os custos sociais dos funcionários públicos. Na PostG de 1997 reconhece-se, portanto, expressamente que as receitas do setor dos preços regulados devem ser fixadas de forma a assegurar a cobertura de todos os pagamentos fixos. Uma vez que, no seu entender, parecia que o montante dos preços regulados de então satisfazia os requisitos da PostG de 1997, o legislador alemão decidiu que os preços até 1999 se deviam manter ao nível de 1997. O então ministro da Economia e Tecnologia decidiu a seguir, em 27 de março de 2000, que os preços aprovados em 1 de setembro de 1997 deviam permanecer em vigor até 31 de dezembro de 2002

(325) Os preços regulados foram, portanto, mantidos ao nível historicamente elevado, não tendo sido reduzidos para um nível que levaria a Deutsche Post a sofrer uma desvantagem comparativa.

(326) Desde 2000, a Deutsche Post tem-se encontrado numa posição ainda mais favorável em relação aos seus concorrentes, uma vez que as contribuições definidas para o fundo de pensões foram reduzidas para 33 % dos salários efetivos dos funcionários públicos. Este montante corresponde, em termos absolutos, a uma redução dos custos de 2,045 mil milhões EUR para 735 milhões EUR (e a um montante ainda menor nos anos seguintes, pois o número de funcionários públicos diminuiu e esta evolução só parcialmente foi compensada pela subida dos salários). Uma vez que os preços regulados foram mantidos ao nível historicamente elevado, a Deutsche Post conseguiu, desde 2000, obter lucros substanciais nos serviços com preços regulados.

(327) Ao analisar a rendibilidade da Deutsche Post no setor dos serviços com preços regulados em todo o período de 1995-2002, o relatório WIK concluiu que a Deutsche Post, por exemplo, até 1999, apesar dos pagamentos fixos para o fundo de pensões, não tinha sofrido quaisquer perdas com os serviços com preços regulados. A partir de 2000, o relatório WIK assinala mesmo resultados claramente positivos.

(328) A Comissão tem, portanto, de rejeitar o argumento da Alemanha, segundo o qual a Deutsche Post estava em desvantagem no que respeita à cobertura das contribuições para a segurança social nos serviços com preços regulados em relação aos seus concorrentes e a subvenção para pensões antes de 2002 era necessária e proporcional.

(329) Não obstante o acima exposto, a Comissão tem de admitir que, no caso em apreço, não dispões de elementos de prova suficientes para determinar o montante exato das contribuições para a segurança social pago pela Deutsche Post no período de 1995-2002. Mais considera que uma tal quantificação não se pode basear adequadamente na constatação posterior de que uma determinada

[1] *Bundesgesetzblatt* 1994 Teil I, p. 336.

proporção dos custos sociais dos serviços com preços não regulados foi desviada a fim de ser financiada pelas receitas provenientes do setor com preços regulados, e de que a Deutsche Post, no âmbito da regulamentação sobre o fundo de pensões, não teria tido no todo qualquer desvantagem, já que as receitas do setor com preços regulados tinham de facto sido fixadas a um nível suficientemente elevado para cobrir as suas contribuições para o fundo de pensões, incluindo os encargos desviados. Do mesmo modo, também não é possível estabelecer um método segundo o qual o Estado-Membro poderia calcular o montante das contribuições para esse período. Após uma análise da base jurídica para os preços regulados aplicáveis no período de 1995-2002, a Comissão considera que das disposições legais não se pode inferir de forma inequívoca de que modo é que as autoridades competentes decidiram *a priori* a composição dos preços regulados. Em particular, no presente caso, não se pode provar com certeza que, no momento da fixação dos preços regulados num nível que, em última análise, cobria de facto os custos desviados, as autoridades competentes tenham imputado claramente, nas suas decisões, uma determinada parte dos preços regulados à cobertura do montante dos alegados encargos dos serviços com preços não regulados.

(330) Ao contrário das decisões «preço máximo» de 2002, 2007 e 2011, onde esses encargos foram expressamente confirmados e aprovados pela autoridade reguladora postal, esta cobertura *de facto* anterior poderia dever-se a considerações das autoridades competentes em matéria de fixação dos preços que têm a ver com a evolução de outras variáveis empresariais. Esta cobertura *de facto* anterior não é, por isso, suficiente para determinar com precisão e certeza até que ponto as autoridades competentes subiram os preços regulados para ter em conta os alegados encargos com os serviços com preços não regulados.

(331) Em contrapartida, para o período a partir de 1 de janeiro de 2003, as decisões «preço máximo» de 2002, 2007 e 2011 permitem depreender claramente como é que a autoridade reguladora postal calculou a composição dos preços regulados. Os preços regulados foram claramente definidos a um nível mais elevado para cobrir os encargos dos serviços com preços não regulados a partir do setor com preços regulados.

b) *Contribuição da Deutsche Post desde 2003*

(332) De acordo com a PostG de 1997, a Deutsche Post pode solicitar à autoridade reguladora que, ao definir o nível permitido de receitas provenientes da licença exclusiva e dos serviços regulados, inclua nos custos a repercutir nos consumidores, nomeadamente, os «encargos sociais inabituais em condições de concorrência» bem como os custos da prestação eficiente do serviço universal. Esse método foi aplicado pela autoridade reguladora postal pela primeira vez na decisão «preço máximo» de 2002. A autoridade reguladora postal aprovou os encargos resultantes da contribuição para a segurança social também nas decisões «preço máximo» de 2007 e 2011. O facto de apenas uma parte dos serviços com preços regulados estar sujeita ao controlo *ex ante* não altera em nada a avaliação da Comissão. A Deutsche Post estava, tal como antes, autorizada a repercutir o total do encargo graças à sua posição dominante. A esse respeito, não faz qualquer diferença se a autoridade reguladora postal exerce o seu controlo *ex ante* ou *ex post*.

(333) A autoridade reguladora postal aprovou sempre a reivindicação da Deutsche Post de que o encargo n.º 2 (custos sociais incorridos para além da taxa de contribuição RDR) devia ser refinanciado pelas receitas do setor com preços regulados. Assim, ao determinar os custos sociais inabituais em condições de concorrência (encargo n.º 2) para 2001, as contribuições para a segurança social incorridas pela Deutsche Post com os seus funcionários públicos de [40 % a 45 %] dos salários incorridos [1] foram comparadas com o valor de referência RDR. Este valor de referência consiste na parte do empregador nas contribuições para a segurança social, no seguro contra acidentes e no seguro de pensão complementar que em conjunto perfazem [20 % a 25 %] dos salários incorridos.

(334) Esta diferença entre as duas taxas de [15 % a 20 %] do salário efetivo dos funcionários públicos foi incluída no encargo n.º 2 e coberta pelas receitas provenientes do setor com preços regulados (ver quadro 2).

(335) De um ponto de vista económico, a Deutsche Post não tem, portanto, de suportar uma taxa de 33 % dos salários incorridos, mas apenas uma taxa de contribuição de [20 % a 25 %].Desde 2003, a parte remanescente é suportada pelos consumidores cativos que têm de pagar tarifas calculadas para cobrir os custos sociais da Deutsche Post com serviços em relação aos quais a Deutsche Post detinha uma licença exclusiva até 2007, ou seja, para os serviços universais em relação aos quais a Deutsche Post goza de uma posição dominante.

(336) Para comparar a taxa de contribuição aplicada aos salários incorridos com o nível das contribuições para a segurança social de um concorrente, é necessário converter o salário efetivo no salário bruto dos funcionários públicos.

[1] A soma da contribuição para o fundo de pensões (33 %) e os custos de saúde e de dependência [7 a 12 %] em percentagem do salário efetivo dos funcionários públicos.

(337) O salário efetivo corresponde a [85 % e 90 %] do salário bruto dos funcionários públicos ([1]). Nessa base, [20 % a 25 %] dos salários incorridos correspondem a [17,5 % a 22,5 %] do salário bruto.

(338) Em resultado da limitação a 33 % da contribuição da Deutsche Post para o fundo de pensões e da aprovação do encargo n.º 2 pela autoridade reguladora postal, a Deutsche Post paga assim contribuições para a segurança social de [17,5 % a 22,5 %] do salário bruto dos funcionários públicos.

VII.3.2.3. Comparação

a) *O período de 1995-2002.*

(339) No período de 1995-2002, as receitas das tarifas aplicadas no setor reservado da Deutsche Post reduziram consideravelmente os encargos económicos reais da sua contribuição para a cobertura dos seus custos sociais. No entanto, na ausência de um elemento especificamente afetado das tarifas, a Comissão apenas pode estabelecer que o nível da contribuição da Deutsche Post se manteve abaixo da taxa de referência. A Comissão não está em condições de calcular a diferença exata entre ambos os níveis, nem de elaborar um método que permita ao Estado-Membro fazê-lo.

b) *O período desde 2003*

(340) No que respeita à comparação da taxa de contribuição RDR com a taxa de referência, convém notar que a taxa de contribuição RDR se baseia nos salários efetivos dos funcionários públicos, que, em comparação com o salário bruto dos empregados privados, constituem uma base salarial demasiado reduzida. A taxa de contribuição RDR deve, portanto, ser recalculada como percentagem dos salários brutos dos funcionários públicos.

(341) Da comparação relativamente a 2006 resulta que os serviços com preços não regulados suportaram efetivamente contribuições para a segurança social de [17,5 % a 22,5 %] dos salários brutos dos funcionários públicos (respetivamente [20 % a 25 %] dos salários efetivos dos funcionário públicos) comparativamente à taxa de referência de 33,5 %. Em termos de taxas de contribuição para a segurança social, a Deutsche Post beneficiou assim em 2006 de uma vantagem comparativa de [10 % a 15 %] dos salários brutos dos funcionários públicos.

Quadro 7

Comparação da taxa de contribuição RDR com a taxa de referência aplicável à contribuição para a segurança social da Deutsche Post em 2006

	Taxa de contribuição para o regime legal da segurança social	Taxa de contribuição RDR	Taxa de referência para os encargos da Deutsche Post com a contribuição para a segurança social
em percentagem de	Salário bruto dos empregados privados	Salário bruto dos funcionários públicos	Salário bruto dos funcionários públicos
Parte do empregador	**20,50 %**	**17,84 %**	**20,50 %**
Seguro de doença	6,65 %	5,79 %	6,65 %
Seguro de dependência	0,85 %	0,74 %	0,85 %
Seguro de desemprego	3,25 %	2,83 %	3,25 %
Seguro de reforma	9,75 %	8,48 %	9,75 %
Parte do empregado	**20,50 %**		
Seguro de doença	6,65 %		
Seguro de dependência	0,85 %		
Seguro de desemprego	3,25 %		3,25 %
Seguro de reforma	9,75 %		9,75 %
Seguro de pensão complementar		[0 % a 5 %]	
Seguro contra acidentes		[0 % a 5 %]	
Taxa de contribuição		**[17,5 % a 22,5 %]**	**33,50 %**

([1]) O anexo contém mais informações a este respeito.

(342) De acordo com o quadro 7, a taxa de referência para a Deutsche Post é de 33,5 % do salário bruto dos funcionários públicos, situando-se [10 a 15] pontos percentuais acima do nível efetivamente suportado pela Deutsche Post.

(343) A diferença de [10 a 15] pontos percentuais relativamente a 2006 é superior à diferença nominal de [8 a 13] % entre a taxa de referência de 33,5 % e a taxa de contribuição RDR [20 a 25] %. A diferença inclui um pagamento adicional de [2 a 3] pontos percentuais que tem em conta o facto de a taxa de contribuição nominal RDR [20 a 25] % se basear indevidamente no salário efetivo dos funcionários públicos e não no salário bruto dos funcionários públicos que corresponde ao salário bruto dos empregados privados.

VII.3.2.4. Conclusão preliminar sobre a necessidade e proporcionalidade

(344) A subvenção para pensões, que permite cobrir as necessidades de financiamento do fundo de pensões para além da contribuição para a segurança social de 33 % dos salários efetivos dos funcionários públicos da Deutsche Post, não é necessária nem proporcional pelos seguintes motivos:

1) Entre 1995 e 2002, a Deutsche Post suportou efetivamente custos inferiores ao valor de referência, embora a diferença exata não possa ser determinada.

2) Desde 2003, a Deutsche Post suportou, em média, custos de cerca de [17,5 a 22,5] % do salário bruto dos seus funcionários públicos, enquanto o valor médio de referência se situa em 32 % do salário bruto dos funcionários públicos, os restantes custos foram suportados pelos utilizadores, uma vez que, de acordo com a regulação dos preços máximos, as receitas autorizadas contêm o encargo com custos sociais inabituais em condições de concorrência que cobrem os restantes [10 a 15] % do salário bruto dos funcionários públicos.

(345) Para as taxas diferentes desde 2003 há duas explicações:

1) As contribuições obrigatórias para a segurança social que as empresas pagam no setor da distribuição de correio e das encomendas postais situam-se em 41 % dos salários brutos. Para uma comparação com as contribuições sociais da Deutsche Post para os seus funcionários públicos é necessária uma correção, a fim de ter em conta o facto de os funcionários públicos suportarem 30 % a 50 % dos seus custos de saúde e de dependência. Esta parte a suportar pelos funcionários públicos deve ser equiparada à parte do trabalhador no seguro de saúde e de dependência no valor de 7,5 % dos salários brutos.

2) A contribuição da Deutsche Post é calculada com base no salário efetivo e não no salário bruto dos funcionários públicos. O valor de referência para os funcionários públicos da Deutsche Post é, portanto, 33,5 % do salário bruto. O alívio para além desse nível não é, em princípio, necessário nem proporcional.

(346) Para o período de 1995-2002, não é possível determinar com exatidão a parte do alívio para além do nível que pode ser aceite como necessário e proporcional. Desde 2003, esta parte corresponde a [10 a 15] % do salário bruto.

VII.3.2.5. Impacto do ambiente especialmente competitivo e regulatório sobre os critérios da necessidade e proporcionalidade

(347) Ao avaliar a necessidade e a proporcionalidade da subvenção para pensões há, porém, que ter em conta o facto de se tratar de um ambiente especialmente competitivo e regulatório.

(348) Conforme explicado no ponto II.2.1, a Deutsche Post dispôs, até 31 de dezembro de 2007, de uma licença exclusiva para certos serviços de distribuição de correio. Pelo artigo 52.º da PostG de 1997, foram-lhe confiadas até essa data as obrigações de serviço universal previstas no capítulo 2 da Diretiva 97/67/CE do Paralamento Europeu e do Conselho [1] e no artigo 11.º da PostG de 1997. Desde 1 de janeiro de 2008, a Deutsche Post continuou a assegurar o serviço universal numa base voluntária.

(349) Enquanto a Deutsche Post dispôs da licença exclusiva para determinados serviços de distribuição de correio, os seus concorrentes não puderam propor os seus serviços nesta parte do mercado postal. O facto de a autoridade reguladora postal ter permitido à Deutsche Post, graças a tarifas mais elevadas nos serviços com preços regulados, refinanciar, plenamente e para além das contribuições sociais dos seus concorrentes, aquela parte dos custos sociais dos funcionários públicos postais que resultava dos serviços sujeitos à licença exclusiva não deveria ter afetado as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum.

(350) As obrigações de serviço universal justificam-se pelo facto de um operador postal no caso de um mercado competitivo não oferecer ou oferecer apenas a preços não acessíveis determinados serviços em zonas rurais ou remotas. Por conseguinte, por força do artigo 4.º da Diretiva 97/67/CE, cada Estado-Membro deve assegurar que os utilizadores usufruam do direito a um serviço universal que envolva uma oferta permanente de serviços postais com uma qualidade especificada, prestados em todos os pontos do território, a preços acessíveis para todos os utilizadores.

(351) A legislação alemã nesta matéria impõe uma obrigação especial a todos os operadores postais que gozam de uma posição dominante num mercado onde vigoram as obrigações de serviço universal. De acordo como

[1] JO L 15 de 21.11.1998, p. 14.

artigo 2.º da PDLV ([1]), tais prestadores de serviços postais têm de disponibilizar os serviços neste mercado a todos os utilizadores nas mesmas condições. Até agora, só a Deutsche Post tem desfrutado de uma tal posição dominante e estado sujeita a essa obrigação.

(352) Desde a sua privatização, a Deutsche Post não recebeu quaisquer auxílios estatais como compensação pelas prestações de serviço universal. No entanto, graças às receitas provenientes dos serviços com preços regulados onde detém uma posição dominante, recebe uma compensação pelos custos incorridos com as obrigações de serviço universal. Na avaliação da proporcionalidade e necessidade da subvenção para pensões, a Comissão considera que se deve ter em conta esse facto.

(353) A Comissão conclui assim que, no caso dos custos sociais dos funcionários públicos postais associados à prestação de serviços com preços regulados (que estão sujeitos às obrigações de serviço universal e em relação aos quais a Deutsche Post desfruta de uma posição dominante), o facto de a autoridade reguladora postal ter aprovado o pleno financiamento desses custos sociais associados à prestação de serviços com preços regulados - mesmo se esses custos sociais forem superiores ao nível normalmente suportado pelos seus concorrentes – através de preços mais elevados não afeta as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum. Esta conclusão justifica-se pelo ambiente especialmente competitivo e regulatório em que esses serviços são prestados. Por conseguinte, não pode ser alargada a outros setores.

VII.3.3. *Conclusão*

(354) Pode-se concluir que, a partir de 2003, no que respeita aos seus funcionários públicos que trabalham nos setores de serviços com preços não regulados, a Deutsche Post tem pago contribuições sociais 11 a 14 pontos percentuais abaixo das taxas de contribuição dos seus concorrentes.

Figura 8

Vantagem comparativa no que respeita à taxa de contribuição para a segurança social em relação a serviços com preços não regulados (taxas de contribuição em percentagem dos salários brutos dos funcionários públicos)

[…]

(355) O baixo nível das contribuições sociais não é necessário nem proporcional para atingir o objetivo de uma abertura gradual do mercado dos serviços postais. Nos mercados em causa, a Deutsche Post está em concorrência acirrada com outros operadores. A Comissão considera que o nível inferior das contribuições sociais afeta as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum; não pode, portanto, ser declarado compatível com o mercado interno.

(356) A parte da subvenção para pensões incompatível com o mercado interno para o período após 1 de janeiro de 2003 é calculada de acordo com a seguinte fórmula: a diferença entre a taxa de referência e a taxa de contribuição RDR multiplicada pela soma dos salários brutos dos funcionários públicos que trabalham em serviços com preços não regulados.

Quadro 8

Fórmula para o cálculo dos auxílios estatais incompatíveis com o mercado interno para o período após 1 de janeiro de 2003

Auxílio estatal não compatível com o mercado interno			
=	(Taxa de referência - taxa de contribuição RDR	×	Soma dos salários brutos dos funcionários públicos que trabalham nos serviços com preços não regulados

(357) Com base nos dados disponíveis, obtém-se para o período de 2003-2010 uma vantagem comparativa acumulada de [500 a 1 000] milhões EUR (ver anexo). Durante este período, o montante anual do auxílio não compatível com o mercado interno diminuiu de […] milhões EUR (2003) para […] milhões EUR (2010), devido à redução do número de funcionários públicos.

VII.3.4. *Contra-argumentação relativamente às observações da Alemanha*

(358) A decisão «alargamento» de 2011 exprimiu dúvidas quanto à necessidade e proporcionalidade da subvenção para pensões, uma vez que para os serviços com preços não regulados foram pagas taxas de contribuição para a segurança social 11 a 14 % inferiores às dos concorrentes privados. Na decisão «alargamento» de 2011 a vantagem anual daí resultante foi cifrada em 100 a 200 milhões EUR.

(359) Nas suas observações sobre a decisão «alargamento» de 2011, a Alemanha levantou duas objeções principais:

1) A Alemanha insiste em que a taxa de referência só pode ser baseada na parte do empregador nas contribuições para a segurança social, uma vez que as empresas privadas não são por lei obrigadas a pagar a parte do trabalhador. Além disso, no que respeita ao valor de referência há que ter em conta o facto de o nível dos salários da Deutsche Post continuar a ser superior aos níveis «concorrenciais».

([1]) Postdienstleistungsverordnung (Regulamento sobre a prestação de serviços postais) de 21 de agosto de 2001 (BGBl. I, p. 2178).

2) A Alemanha afirma que a Comissão não provou que as receitas provenientes do serviço universal com preços regulados universais eram suficientes para financiar os alegados encargos de custos sociais inabituais em condições de concorrência.

VII.3.4.1. A Comissão tem razão em incluir as contribuições dos trabalhadores na taxa de referência e em renunciar à correção do nível de salário para um «salário habitual em condições de concorrência»

(360) A Alemanha argumenta que um valor de referência fixado acima da parte do empregador na taxa de contribuição para a segurança social iria colocar a Deutsche Post em desvantagem relativamente aos concorrentes que apenas têm de pagar a parte do empregador.

(361) Em relação a este primeiro argumento, a Comissão observa que os funcionários públicos – ao contrário dos empregados privados – não são obrigados a pagar contribuições para o seguro de reforma e de desemprego. Por conseguinte, essas contribuições têm necessariamente de ser incluídas na taxa de referência para garantir que a Deutsche Post e os concorrentes privados suportam, direta ou indiretamente, o mesmo nível de contribuições.

(362) A Alemanha sustenta ainda que a taxa de referência não é aplicada nem ao salário bruto dos funcionários públicos nem aos salários efetivos dos funcionários públicos, mas apenas aos salários «habituais em condições de concorrência». Segundo a Deutsche Post, nas RDR 2002, 2007 e 2011, o «salário habitual em condições de concorrência» deveria orientar-se pelos salários ETV ou pelos contratos coletivos de trabalho no setor postal de 2003.

(363) Na RDR 2009, o «salário habitual em condições de concorrência» é definido como o salário mínimo de 2007, que é ainda inferior ao salário ETV.

(364) De acordo com a Alemanha, o cálculo tem de ser baseado nesses salários «habituais em condições de concorrência», a fim de colocar os custos sociais da Deutsche Post ao mesmo nível do dos seus concorrentes.

(365) A Comissão não pode aceitar esta argumentação, uma vez que o auxílio se deve limitar ao mínimo necessário para assegurar que a transição gradual de uma situação de concorrência largamente restrita para uma concorrência verdadeira a nível da União ocorre em condições económicas aceitáveis.

(366) Seria desproporcionado, portanto, aumentar o auxílio de forma a que a Deutsche Post, a partir de 1995, tivesse de financiar apenas os encargos sociais com base em salários «habituais em condições de concorrência» que não têm em conta as condições de mercado em anos anteriores. No mundo económico, é normal haver diferenças salariais em relação a empregados contratados em diferentes alturas por empresas estabelecidas ou por novos operadores no mercado.

(367) No processo France Telecom [1], Comissão também rejeitou o argumento apresentado pela França de que, nas taxas de contribuição para a segurança social, se devia ter em conta o facto de os funcionários receberem salários mais elevados do que o pessoal contratado por concorrentes. Neste contexto, a Comissão salientou que, graças aos funcionários públicos, o operador estabelecido no momento da abertura do mercado dispunha de pessoal qualificado, sem o qual não teria sido capaz de manter a sua posição no mercado. Em qualquer caso, é totalmente artificial destacar as desvantagens específicas da empresa postal estabelecida e ignorar as vantagens consideráveis, por exemplo, em termos de quota de mercado, reconhecimento da marca e base de clientes.

(368) Além disso, os cálculos da Deutsche Post não permitem estabelecer de forma credível que a Deutsche Post, sem a obrigação de empregar funcionários públicos, teria alcançado as poupanças calculadas a nível dos custos salariais. Mesmo assumindo que em 1995 os funcionários públicos tivessem efetivamente passado para um estatuto de empregados privados, não é possível estabelecer quantos funcionários públicos é que teriam sido substituídos por empregados privados em 1995 nem a que nível salarial. Só por si o grande número de funcionários públicos [2] empregues pela Deutsche Post em 1995 torna pouco plausível a assunção de que a partir de 1995 teria sido possível legal e economicamente substituir todos os funcionários públicos por empregados privados com produtividade igual e salários inferiores.

(369) A Comissão rejeita, assim, as duas objeções da Alemanha no que respeita à taxa de referência e aos salários.

VII.3.4.2. Argumentação da Alemanha de que as receitas provenientes dos serviços com preços regulados não eram suficientes para financiar os alegados encargos

(370) A Alemanha alega que a Comissão só avaliou o nível das contribuições sociais para os serviços com preços não regulados, não tendo examinado se os lucros dos serviços universais regulados eram suficientes para financiar os alegados encargos.

[1] Decisão da Comissão, de 20 de dezembro de 2011, no Processo C 25/2008, considerandos 110 e 111, ainda não publicada no Jornal Oficial.

[2] Cerca de 140 000 funcionários públicos em 1995.

(371) A Alemanha apresenta duas linhas de argumentação. Em primeiro lugar, a Comissão não terá provado que a autoridade reguladora alemã aprovou efetivamente os encargos alegados pela Deutsche Post. Em segundo lugar, no caso de a autoridade reguladora ter aprovado esses encargos, os lucros provenientes dos serviços universais com preços regulados não teriam sido suficientemente elevados para financiar esses encargos. A Alemanha apresentou dois estudos de especialistas, um parecer do professor Weber e outro de CTcon, para mostrar que as receitas provenientes dos serviços com preços regulados não foram suficientes para cobrir os alegados encargos com custos sociais inabituais em condições de concorrência, pelo que a Deutsche Post teria sido subcompensada no que respeita a esses custos sociais.

a) *As decisões «preço máximo» de 2002, 2007 e 2011 baseiam-se nas RDR apresentadas pela Deutsche Post e aprovam todos os alegados encargos.*

(372) Desde a decisão «preço máximo» de 2002, está claramente documentado que a autoridade reguladora postal aprovou os encargos da Deutsche Post, tendo fixado em conformidade as tarifas reguladas a fim de cobrir esses encargos. As decisões «preço máximo» de 2007 e 2011 confirmam, além disso, que a autoridade reguladora postal aceitou o pedido da Deutsche Post e aprovou o facto de os alegados custos sociais inabituais em condições de concorrência serem financiados a partir das receitas dos serviços com preços regulados.

b) *O parecer do professor Weber não suporta a alegação de que as receitas dos serviços universais com preços regulados não eram suficientes para cobrir os encargos alegados pela Deutsche Post.*

(373) O parecer do professor Weber refere-se ao período de 1995-2010 e sustenta que a Deutsche Post não só beneficiou da subvenção para pensões, como também da cobertura total do encargo n.º 2 a partir das receitas provenientes dos serviços com preços regulados [para uma descrição detalhada do parecer, ver secção VI.1.4.2 a)].

(374) No âmbito da avaliação do parecer, convém, antes de mais, recordar a regra de fixação de preços prevista no artigo 20.º, n.º 2, da PostG de 1997. De acordo com a mesma, o preço máximo deve ter adequadamente em conta os custos de uma prestação eficiente de serviços bem como os encargos derivados de uma prestação universal de serviços postais e os custos da assunção dos encargos com o seguro de pensão e de saúde para os empregados absorvidos em resultado da sucessão jurídica da Deutsche Post.

Quadro 9

Fixação de preços de acordo com o artigo 20.º, n.º 2, da PostG de 1997

Preço máximo para os serviços regulados =
= Custos de uma prestação eficiente de serviços regulados + encargos
= Total dos custos dos serviços regulados + encargos dos serviços não regulados

(375) A autoridade reguladora postal deve fixar as tarifas reguladas de modo a que as receitas cubram os custos da «prestação eficiente» dos serviços com preços regulados e os encargos aprovados. Dito de outra forma, isso significa que as tarifas reguladas cobrem integralmente não só os custos totais dos serviços com preços regulados, independentemente de estes serem imputados como «encargos» ou «custos da prestação eficiente de serviços», mas também a parte dos encargos resultantes dos serviços com preços não regulados. O artigo 20.º, n.º 2, da PostG de 1997 garante que os encargos aprovados são totalmente cobertos pelas receitas provenientes dos serviços com preços regulados. Ao contrário da argumentação da Alemanha, a lei exclui, portanto, que os serviços com preços regulados sofram de uma subcompensação devido à assunção de custos sociais inabituais em condições de concorrência com empregados nos serviços com preços não regulados.

(376) Em primeiro lugar, no parecer, os custos sociais inabituais em condições de concorrência dos funcionários públicos são definidos como a diferença entre todos os custos sociais da Deutsche Post com os seus funcionários públicos (pagamentos para o fundo de pensões bem como custos de saúde, seguro contra acidentes e outras prestações de seguro) e as contribuições do empregador para o seguro de saúde, de pensão e de dependência com base no salário mínimo de 2007. Num segundo passo, esta diferença é comparada com o encargo n.º 2.

(377) O parecer do professor Weber é vulnerável em dois aspetos: Em primeiro lugar, os custos inabituais em condições de concorrência são definidos a um nível excessivamente elevado. Em segundo lugar, não se tem em conta o facto de os custos inabituais em condições de concorrência conterem também custos em relação aos quais a Deutsche Post recebeu uma compensação, e que não são imputados ao encargo n.º 2, mas sim a outras posições. Em pormenor, deve-se chamar a atenção para os seguintes pontos fracos:

(378) Em primeiro lugar, no parecer os custos sociais inabituais em condições de concorrência são determinados com base na parte do empregador nas contribuições para a segurança social, embora o encargo n.º 2 seja calculado com base na taxa de contribuição RDR. Uma vez que a

taxa de contribuição RDR é mais elevada que a parte do empregador nas contribuições para a segurança social, os custos sociais inabituais em condições de concorrência calculados no parecer são superiores ao encargo n.º 2. O parecer considera, portanto, como custos sociais inabituais em condições de concorrência os custos que a autoridade reguladora postal considera como custos da «prestação eficiente».

(379) Em segundo lugar, o parecer ignora o fato de o encargo n.º 1 (custos salariais habituais em condições de concorrência) também conter uma parte dos custos sociais inabituais em condições de concorrência (por exemplo, devido às diferenças entre os salários incorridos e o valor de referência para o nível salarial «habitual em condições de concorrência») e de estes serem, portanto, financiados a partir do encargo n.º 1. Outros custos sociais que foram tidos em conta no parecer são cobertos por outros encargos (por exemplo, os pagamentos à BAnstPT imputados ao encargo n.º 6), sendo, portanto, compensados. Se, por um lado, é apresentada a soma de todos os custos sociais incorridos com os funcionários públicos, foi omitido, por outro, o facto de custos inabituais em condições de concorrência serem também cobertos por outros encargos como o encargo n.º 2.

(380) Em terceiro lugar, convém notar que no encargo n.º 2 são incluídos os custos sociais inabituais em condições de concorrência tanto com funcionários públicos como com empregados privados. As contribuições para a segurança social dos empregados privados foram, antes de 2003, superiores à taxa de referência RDR, uma vez que nesses custos estavam contidos também juros no valor de aproximadamente […] milhões EUR para o seguro de pensão complementar dos empregados privados. Desde 2003, esses custos com juros passam a ser imputados aos custos financeiros, situando-se desde então os custos sociais incorridos com empregados privados abaixo da taxa de referência RDR.

(381) Uma vez que, no parecer, o total do encargo n.º 2 é utilizado como compensação pelos custos sociais inabituais em condições de concorrência, no período anterior a 2003 registou-se um alívio excessivo e, a partir de 2003, um alívio insuficiente para os custos sociais dos funcionários públicos. Para poder determinar a compensação adequada dada pelo encargo n.º 2 aos custos sociais inabituais em condições de concorrência dos funcionários públicos, há que considerar separadamente no encargo n.º 2 os funcionários públicos e os empregados privados.

(382) A subcompensação identificada no parecer é, portanto, errónea, uma vez que não teve em conta o facto de os alegados custos sociais inabituais em condições de concorrência não serem cobertos pelo encargo n.º 2, e de a autoridade reguladora postal considerar uma parte maior dos custos sociais como custos da «prestação eficiente». Uma correção adequada dos erros no parecer no que respeita à compensação permite igualizar exatamente os encargos e os custos sociais inabituais em condições de concorrência, como exigido no artigo 20.º, n.º 2, da PostG de 1997.

(383) A objeção da Alemanha, segundo a qual a Comissão na sua decisão «alargamento» de 2011 cometera o erro de determinar apenas a vantagem comparativa para o setor com preços não regulados, tem de ser rejeitada, pois, de acordo com o artigo 20.º, n.º 2, da PostG de 1997, a autoridade reguladora postal tem de fixar o preço máximo de forma a que as receitas provenientes dos serviços com preços regulados cubram os custos da prestação eficiente de serviços regulados e os encargos aprovados.

c) *Não há qualquer prova de subcompensação dos custos inabituais em condições de concorrência com base no parecer WIK*

(384) Referindo-se à RDR 2009, a Alemanha sustenta que a Deutsche Post tem registado desde 1990 défices significativos pelos seus serviços com preços regulados, uma vez que as receitas provenientes do setor regulado foram consumidas pelos custos dos serviços com preços regulados bem como pelos custos líquidos do cumprimento das suas obrigações de serviço universal ([1]). Também por esta razão, a Alemanha rejeita a argumentação da Comissão de que os lucros dos serviços com preços regulados teriam sido suficientes para financiar os custos sociais inabituais em condições de concorrência dos serviços com preços não regulados.

(385) A Comissão considera a este respeito, em primeiro lugar, que as decisões da autoridade reguladora postal mostram claramente desde 2003 que esta imputou uma parte das receitas provenientes dos serviços com preços regulados como compensação pelo encargo n.º 2. A existência desta contribuição a partir das receitas dos serviços com preços regulados deve-se, portanto, claramente às decisões da autoridade reguladora postal.

(386) Em segundo lugar, contrariamente à RDR 2009, o parecer WIK mostra que os serviços com preços regulados realizaram desde 2000 significativas margens de lucro positivas superiores a [6,5-8,5] % das vendas.

Figura 9

Cálculo da ROS para os serviços com preços regulados com base no parecer WIK

[…]

Nota: Os cálculos baseiam-se nos ajustamentos efetuados à RDR 2009 no parecer WIK. Além disso, presume-se que os serviços com preços regulados cobrem todas as perdas dos serviços universais com preços não regulados. O menor lucro em 2007 deve-se sobretudo a um nível invulgarmente elevado de amortizações para a carteira de imóveis.

([1]) Por exemplo, a manutenção da rede de estações de correio e o sexto dia de entrega de correio.

(387) Os maiores lucros registados desde 2000 estão diretamente relacionados com a redução das contribuições para o seguro de pensão de acordo com a Lei das pensões de 1995: enquanto a Deutsche Post, em 1999, efetuou um pagamento fixo anual de 2,045 milhões EUR, em 2000 a contribuição equivalente foi de apenas cerca de 735 milhões EUR (33 % dos salários incorridos com funcionários públicos). Uma vez que a autoridade reguladora postal não corrigiu em baixa em 2000 as tarifas reguladas, em sintonia com as menores contribuições para as pensões, os lucros da Deutsche Post aumentaram significativamente. O lucro realizado manteve-se a um nível elevado mesmo depois da decisão «preço máximo» de 2002, uma vez que as tarifas reguladas não foram suficientemente reduzidas para corresponderem aos custos dos serviços com preços regulados.

(388) No que respeita às críticas da Alemanha em relação ao parecer WIK, a Comissão considera que o parecer dá uma visão mais apropriada da situação económica da Deutsche Post, em geral, e dos lucros dos serviços com preços regulados, em especial, do que a RDR 2009. Isso pode ser justificado do seguinte modo:

i) Alocação mais adequada dos custos aos serviços comerciais

(389) Em conformidade com o acórdão Chronopost, os serviços comerciais têm de suportar os seus próprios custos diretos e prestar uma contribuição adequada para os custos indiretos. A alocação adequada dos custos entre os diferentes serviços pode ser demonstrada quer por valores de referência externos (por exemplo, preços de mercado) quer por dados de custos internos ([1]).

(390) A RDR 2009 baseia-se no princípio referido no artigo 20.º, n.º 2, da PostG de 1997, segundo o qual aos serviços com preços não regulados devem ser alocados apenas os custos de uma prestação eficiente de serviços, enquanto todos os encargos (por exemplo, custos adicionais com a assunção dos encargos com o seguro de pensão e de saúde para os empregados do POSTDIENST e os custos líquidos das obrigações de serviço universal) têm de ser financiados a partir das receitas dos serviços com preços regulados. O parecer WIK, no entanto, após uma análise comparativa da RDR 2009 com a rendibilidade dos concorrentes privados, estabelece que a Deutsche Post imputa aos serviços com preços regulados uma parte demasiado grande dos encargos, não imputando custos suficientes aos serviços comerciais.

(391) Um exame do alegado valor de referência «habitual em condições de concorrência» utilizado pela Deutsche Post para calcular os vários encargos confirma os resultados do parecer WIK: como indicado anteriormente, a taxa de contribuição RDR para calcular o encargo n.º 2 (custos sociais inabituais em condições de concorrência) é um valor de referência demasiado baixo em comparação com as contribuições obrigatórias para a segurança social que os concorrentes privados têm de pagar. Além disso, trata-se, por exemplo, no caso do encargo com infraestruturas de estações de correio, de um valor de referência puramente hipotético, uma vez que, sem as obrigações de serviço universal, a Deutsche Post não teria operado desde 1990 quaisquer estações de correio próprias. Do mesmo modo, não se pode provar que, a partir de 1990, a Deutsche Post pudesse realizar as suas atividades com trabalhadores aos quais tivesse de pagar apenas salários ao nível do salário mínimo de 2007.

(392) A Comissão conclui, portanto, que o parecer WIK constitui uma base mais adequada para a determinação dos custos atribuíveis aos serviços comerciais.

(393) A avaliação dos custos tem, além disso, de estar em linha com os princípios gerais de contabilidade previstos nas diretivas 97/67/CE e 2006/111/CE. Nas contas anuais da Deutsche Post não são incluídos os custos acrescidos com amortizações nem os custos adicionais com pensões. Tais custos - e isso aplica-se tanto à Deutsche Post como aos seus concorrentes - são normalmente financiados a partir dos lucros contabilísticos de uma empresa. Uma reavaliação em alta iria, portanto, favorecer a Deutsche Post em relação aos seus concorrentes.

ii) Valor de referência para a determinação do lucro razoável tendo em conta a posição de risco da Deutsche Post

(394) Os lucros obtidos pela Deutsche Post desde 2000 foram claramente superiores à mediana ROS de 3,48 % no parecer WIK e inferiores à ROS de 6,1 % no parecer Deloitte-II. O argumento da Alemanha, segundo o qual a Deutsche Post teria sofrido perdas tão grandes que não poderia ter suportado os encargos com as receitas provenientes dos serviços com preços regulados, não pode, portanto, ser aceite.

(395) Além disso, o parecer Deloitte-II, que se baseia num pequeno grupo de comparação constituído sobretudo por multinacionais de serviços de encomendas postais expresso (nomeadamente UPS, FedEx, TNT Express), deve ser considerado de uma forma crítica. A recomendação expressa no parecer Deloitte-II no sentido de utilizar uma margem de lucro razoável entre uma ROS inferior de 6,1 % e uma mediana ROS de 7,4 % não tem em conta o facto de a atividade da Deutsche Post ser não só menos capital-intensiva mas também de baixo risco:

1) Os serviços expresso internacionais de encomendas postais não são prestados pela Deutsche Post propriamente dita, mas apenas pelas suas filiais DHL.

([1]) Acórdão Chronopost, n.º 38; Conclusões do Advogado-Geral Antonio Tizzano no processo Chronopost, n.º 54; Decisão da Comissão de 21 de dezembro de 2005 no Processo N 531/05, La Banque Postale, considerandos 75 e seg.

2) Em comparação com os serviços de encomendas postais das multinacionais, os serviços de distribuição de correio com os quais a Deutsche Post obtém 75 % das suas receitas necessitam de muito menos capital, uma vez que os salários dos carteiros representam a maior rubrica de custos. Os serviços expresso de encomendas postais têm de investir muito mais em equipamento capital-intensivo ([1]).

3) A posição dominante da Deutsche Post no mercado de distribuição de correio nasceu e foi consolidada em resultado da licença exclusiva, que conferiu uma base de clientes segura à Deutsche Post, a qual não tem de efetuar grandes investimentos em *marketing* ou nome de marca. Em contrapartida, os serviços de encomendas postais multinacionais tiveram de consolidar a sua posição em cada mercado nacional a partir do zero, tendo criado por sua própria conta e risco algumas das marcas mais conhecidas ([2]).

4) Os riscos de mercado e de custos da Deutsche Post foram garantidos por medidas estatais ([3]). A regulação de preços contribuiu, em especial, para cobrir todos os encargos dos serviços com preços não regulados ([4]).

(396) O parecer WIK utiliza, assim, corretamente um valor de referência para o lucro inferior à margem do Deloitte-II, a fim de ter em devida conta a menor intensidade de capital e o menor risco das atividades da Deutsche Post em comparação com os serviços de correio expresso das multinacionais. No entanto, não é necessário determinar o nível exato do lucro de referência, uma vez que as margens ROS médias de 8,3 % realizadas já se situam acima da ROS inferior de 6,1 % estimada no parecer Deloitte-II. Mesmo com base no parecer de peritos apresentado pela própria Alemanha não foi possível estabelecer que a Deutsche Post tenha recebido desde 2000 uma compensação demasiado baixa.

(397) Em qualquer caso, a crítica da Alemanha ao parecer WIK é difícil de compreender porque a mediana ROS de 3,48 % não se situa acima do nível de lucro classificado como apropriado pela autoridade reguladora postal e a Deutsche Post. Por um lado, do valor de referência ROS de 3,48 % resulta, em termos absolutos, um lucro superior aos custos de capital alegados pela Deutsche Post na sua RDR e aprovados pela autoridade reguladora (por exemplo, custos de […] e […]) (ver ponto IV.4.3). Por outro lado, a mediana ROA de 7,66 % referida no parecer WIK é semelhante ao retorno de capital que a Deutsche Post […].

(398) A referência da Alemanha a margens de lucro razoáveis nos serviços de caminhos-de-ferro e de autocarros (retornos das vendas de 7 % a 8 %) não afeta de modo algum as conclusões sobre a avaliação comparativa (*benchmarking*) para determinar o lucro razoável. Estes setores são mais capital-intensivos e requerem, portanto, retornos das vendas mais elevados para cobrir os custos de capital. Pelo contrário, esses números mostram que o valor de referência para o lucro razoável indicado no parecer Deloitte-II corresponde mais a uma ROS média de um setor capital-intensivo do que de um setor trabalho-intensivo.

c) *Conclusões*

(399) A Comissão tem de rejeitar o argumento da Alemanha, segundo o qual as receitas provenientes dos serviços com preços não regulados não eram suficientes para cobrir os alegados encargos com custos sociais inabituais em condições de concorrência. A alegação da Alemanha não é suportada nem pelo parecer de peritos apresentado nem pela RDR 2009.

(400) Pelo contrário, as decisões «preço máximo» de 2002, 2007 e 2011 documentam claramente que a autoridade reguladora postal aprovou sempre a compensação dos alegados encargos a partir das receitas provenientes dos serviços com preços regulados.

VII.3.5. *Supressão dos auxílios estatais não compatíveis com o mercado interno a partir de 1 de janeiro de 2003*

(401) De acordo com a jurisprudência constante do Tribunal, ao verificar a incompatibilidade de um auxílio estatal com o mercado interno, a Comissão é competente para decidir se o Estado interessado deve suprimi-lo ou modificá-lo ([5]). De acordo com essa jurisprudência, uma tal obrigação tem em vista restabelecer a situação anterior ([6]). Nesse contexto, o Tribunal observou que esse objetivo é alcançado quando o beneficiário restitui o auxílio estatal ilegalmente concedido e perde a vantagem de que tinha beneficiado no mercado relativamente aos seus concorrentes, e a situação anterior à concessão do auxílio é reposta ([7]).

(402) Na aceção desta jurisprudência, o artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 estabelece o seguinte: «Nas decisões negativas relativas a auxílios ilegais, a Comissão decidirá que o Estado-Membro em causa deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar o auxílio do beneficiário […]. A Comissão não deve exigir a recuperação do auxílio se tal for contrário a um princípio geral de direito comunitário.»

([1]) Por exemplo, no transporte aéreo a nível mundial e numa rede de distribuição integrada.
([2]) Por exemplo, UPS ou TNT.
([3]) Por exemplo, pelo aumento dos preços regulados, pelas compensações estatais, garantias estatais e subvenções para pensões.
([4]) Por exemplo, os custos sociais inabituais em condições de concorrência acima do valor de referência «habitual em condições de concorrência».

([5]) Processo 70/72, *Comissão/República Federal da Alemanha*, Colet. 1973, p. 813, n.º 13.
([6]) Processos apensos C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Reino de Espanha/Comissão*, Colet. 1994, p. I-4103, n.º 75.
([7]) processo C-75/97, *Reino da Bélgica/Comissão*, Colet 1999, p. I-30671, n.ºs 64 e 65.

(403) A Comissão observa ainda que a decisão «alargamento» de 2007 e a decisão «alargamento» de 2011 se referem ao período de 1990-2007. A subvenção para pensões constitui, no entanto, um esquema contínuo para além de 2007. Do mesmo modo, a compensação pelos encargos a partir das receitas provenientes dos serviços com preços regulados também não foi suprimida em 2007. De facto, a comunicação da Alemanha de 2 de janeiro de 2012 continha dados sobre a subvenção para pensões e sobre as receitas provenientes dos preços, incluindo 2010. A Comissão conclui, portanto, que a recuperação da parte da subvenção para pensões não compatível com o mercado interno não devia terminar em 2007, mas sim continuar até à data de notificação da presente decisão.

(404) No que respeita ao cálculo do elemento de auxílio que já está à disposição da Deutsche Post, convém sublinhar que, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, nenhuma disposição do direito da União exige à Comissão que, ao ordenar a recuperação de um auxílio declarado incompatível com o mercado interno, defina o montante exato do auxílio a recuperar. Basta que a decisão da Comissão contenha indicações que permitam ao seu destinatário determinar por si próprio, sem dificuldades excessivas, esse montante ([1]).

(405) Os auxílios não compatíveis com o mercado interno devem ser calculados de acordo com a fórmula indicada no quadro 8 com base na taxa de contribuição RDR e no valor de referência (ver definição no anexo e no quadro 7), bem como com base no salário bruto dos funcionários públicos (ver definição no quadro 6). Sobre os auxílios ilegais concedidos em cada um dos anos devem ser cobrados juros até ao reembolso. Os juros devem ser calculados em conformidade com o capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE ([2]).

(406) Os cálculos apresentados no anexo, com os quais se determinaram os auxílios ilegais para os anos de 2003 a 2010 (sem juros), baseiam-se no pressuposto de que os funcionários públicos estavam empregados na mesma proporção no setor dos serviços com preços regulados e preços não regulados. Os dados disponíveis não dizem nada sobre o número exato de funcionários públicos que trabalham no setor dos serviços com preços regulados e preços não regulados. Parte-se, portanto, do princípio de que as partes das receitas provenientes de serviços com preços regulados e preços não regulados constituem uma primeira aproximação fiável para a repartição dos custos salariais.

(407) Dados mais exatos podem, assim, levar a cálculos mais precisos e alterar os resultados. A Alemanha apresentou recentemente novos dados sobre a soma dos salários dos funcionários públicos nos serviços com preços não regulados entre 1995 e 2007. Estes dados sugerem que a soma dos salários dos funcionários públicos deve ser estimada por meio de uma repartição com base nos custos com pessoal da Deutsche Post indicados na RDR. Comparativamente à repartição baseada nas partes das receitas, uma tal abordagem poderia resultar numa menor soma dos salários dos funcionários públicos. Em 2 e 19 de janeiro de 2012, a Alemanha transmitiu observações que sugerem uma alteração da repartição relativa dos encargos no interior dos serviços com preços regulados e entre serviços com preços regulados e preços não regulados, pelo menos no que se refere à decisão preço máximo de 2011. De acordo com esses dados, desde 2008 uma parte dos encargos foi imputada aos serviços com preços não regulados. Na execução da presente decisão, o montante exato dos auxílios ilegais será calculado juntamente com a Alemanha, tendo em conta estas considerações.

(408) Apesar de todos os esforços, a Comissão não conseguiu determinar quaisquer números fiáveis para os auxílios ilegais concedidos entre 1995 e 2002. Também não parece possível fornecer na presente decisão parâmetros de cálculo de tal modo precisos que permitisse ao Estado-Membro proceder aos cálculos finais durante a execução da decisão (individualmente ou em cooperação com a Comissão). Nessas circunstâncias especiais, os direitos de defesa do Estado-Membro bem como o princípio da segurança jurídica opõem-se, de acordo com o artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 659/1999, à recuperação, porque, ao abrigo dessa disposição, «a Comissão não deve exigir a recuperação do auxílio se tal for contrário a um princípio geral de direito comunitário».

(409) Por conseguinte, a recuperação deve começar em 1 de janeiro de 2003 e terminar no momento em que já não existir a vantagem comparativa para os serviços com preços não regulados.

(410) Relativamente ao período a partir do dia de notificação da presente decisão, há que garantir que o nível das contribuições para a segurança social relacionadas com os salários, que a Deutsche Post paga para os seus funcionários públicos, não é inferior ao nível das contribuições pagas pelos seus concorrentes para os empregados privados. Na comparação, deve-se ter em conta qualquer compensação que a Deutsche Post obtenha com base na regulação de preços ao abrigo do artigo 20.º da PostG.

VIII. APRECIAÇÃO DAS COMPENSAÇÕES ESTATAIS

VIII.1. Existência de auxílio nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE

(411) De acordo com o artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, «são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afetem as trocas comerciais entre 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.» Para determinar se uma medida constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, a Comissão deve examinar o cumprimento dos seguintes critérios: a medida é atribuível ao Estado sendo utilizados recursos

([1]) Ver, em especial, Processo C-480/98, *Reino de Espanha/Comissão*, Colet. 2000, p. I-8717, n.º 25, e Processo C-415/03, *Comissão/República Helénica*, Colet. 2005. p. I-3875, n.º 39.

([2]) JO L 140 de 30.4.2004, p. 1.

estatais, concede a determinadas empresas ou setores uma vantagem que falseia a concorrência e afeta as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(412) No caso das compensações estatais, trata-se de recursos estatais, pois são concedidos de acordo com o artigo 37.º e 40.º da PostVerfG de 1989 e do artigo 2.º da PostUmwG de 1994 e foram financiados a partir de recursos da empresa pública TELEKOM.

VIII.1.1. *Vantagem financeira resultante das compensações estatais*

VIII.1.1.1. Argumentação da Alemanha de que as Ablieferungen devem ser consideradas como um encargo especial

(413) A Alemanha argumenta que as compensações estatais representavam apenas uma compensação pelas *Ablieferungen*, que eram custos que os concorrentes privados normalmente não teriam tido de suportar. No entender da Alemanha, as *Ablieferungen* são uma imposição «sui generis» que não pode ser classificada como imposto nem como dividendo.

(414) A Deutsche Post tinha de pagar *Ablieferungen* entre 6,6 % e 10 % das vendas de 1924 a 1995. De acordo com o parecer KPMG, o Tribunal Constitucional Federal, no seu acórdão de 22 de março de 1984, não decidiu de forma definitiva a natureza jurídica das *Ablieferungen*, caracterizando-as como «rendimentos federais do trabalho» *(Erwerbseinkünften des Bundes)*. As *Ablieferungen* também foram classificadas como «custos da prestação» («*Kosten der Leistung*») que a Deutsche Post tinha de pagar pela prestação dos seus serviços.

(415) Embora o Tribunal Constitucional Federal não tenha definido exatamente em que medida as *Ablieferungen* devem ser consideradas como um substituto para um imposto ou um dividendo, é claro que as *Ablieferungen* geraram receitas para o orçamento federal.

(416) Em primeiro lugar, muitos Estados-Membros utilizaram no passado as receitas do monopólio dos Correios e Telecomunicações como fonte de receitas para o orçamento do Estado. Uma vez que a BUNDESPOST e as suas antecessoras até 1995 não estavam sujeitas enquanto empresas públicas à obrigação fiscal geral, foi aplicada uma imposição «sui generis» para que estes setores também gerassem receitas para o orçamento federal. Além disso, em termos económicos, fazia sentido aplicar imposições a esses monopólios. Os utilizadores estavam dispostos a aceitar tarifas mais elevadas sem ter de restringir fortemente a sua utilização dos serviços, pelo que podiam ser geradas receitas elevadas para o orçamento federal.

(417) Em segundo lugar, a Deutsche Post, ao contrário das empresas privadas, não estava direta ou indiretamente sujeita a impostos nem tinha de pagar dividendos pelo capital próprio disponibilizado. As *Ablieferungen* eram, portanto, a única forma de o governo federal - no seu papel de autoridade fiscal ou no seu papel de acionista - obter receitas da Deutsche Post. Se as *Ablieferungen* correspondiam exatamente às definições de determinados sistemas de impostos ou de dividendos não é relevante neste contexto. Em qualquer caso, as *Ablieferungen* eram pagamentos que a Deutsche Post tinha de efetuar desde 1924 e que geravam receitas para o orçamento federal.

(418) Para concluir, pode-se afirmar que a obrigação de pagar *Ablieferungen* estava em sintonia com a finalidade pública de obter receitas de um monopólio estatal para o orçamento federal, seja na forma de impostos ou de dividendos. Por conseguinte, as *Ablieferungen* representam custos normais que a Deutsche Post tinha de financiar a partir dos seus recursos próprios.

VIII.1.1.2. Alegação da Alemanha de que as compensações estatais eram compatíveis com o comportamento de um investidor privado

(419) A Alemanha alega que, ao conceder as compensações estatais, atuou em parte como um investidor privado, uma vez que os pagamentos foram utilizados para financiar investimentos rentáveis na rede da Deutsche Post.

(420) No entanto, uma vez que as compensações estatais foram concedidas com base nas perdas acumuladas e não nos planos de investimento, é evidente que uma tal estratégia de investimento não teria sido adotada por nenhum investidor privado.

(421) Consequentemente, as compensações estatais propiciaram à Deutsche Post uma vantagem financeira.

VIII.1.1.3. Alegação da Alemanha de que se trata de uma compensação pelos custos líquidos das obrigações de serviço universal

(422) A Alemanha alega que as compensações estatais não constituíam um auxílio estatal pois compensavam os custos líquidos das obrigações de serviço universal.

(423) No acórdão Altmark [1], o Tribunal de Justiça estipulou que as compensações que representam a contrapartida de obrigações de serviço público não constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º do TFUE se estiverem reunidas as seguintes quatro condições: *Em primeiro lugar*, a empresa beneficiária deve efetivamente ser encarregada do cumprimento de obrigações de serviço público e essas obrigações devem ser claramente definidas. *Em segundo lugar*, os parâmetros com base nos quais é calculada a compensação devem ser previamente estabelecidos de forma objetiva e transparente. *Em terceiro lugar*, a compensação não pode ultrapassar o necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as respetivas receitas assim como um lucro razoável pela execução dessas obrigações. *Em quarto lugar*, quando a escolha da empresa a encarregar do cumprimento de obrigações de serviço público, num caso concreto, não seja efetuada no âmbito de um processo de concurso público que permita selecionar o candidato capaz de fornecer esses serviços ao menor custo para a

[1] Processo C-280/00, *Altmark Trans GmbH*, Colet 2003, p. I-07 747, n.os 89 e seg.

coletividade, o nível da compensação necessário deve ser determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada com os meios de transporte necessários, teria suportado.

(424) Uma vez que a Deutsche Post não foi selecionada no âmbito de um processo de concurso público e a Alemanha não demonstrou que a Deutsche Post era uma empresa bem gerida, não se encontra reunida a quarta condição do acórdão Altmark.

VIII.1.2. *Conclusões relativas à existência de auxílio*

(425) As compensações estatais foram concedidas através de recursos estatais e aliviaram a Deutsche Post de custos que as empresas privadas têm geralmente de suportar. A Alemanha não conseguiu provar que as compensações estatais cumprem os critérios Altmark e, portanto, não deviam ser classificadas como auxílios estatais.

(426) Pelas razões apresentadas em VII.1.2, as compensações estatais são suscetíveis de falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais.

(427) Por conseguinte, a Comissão conclui que as compensações estatais constituem um auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

VIII.2. **Apreciação de auxílios existentes nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE**

(428) As compensações estatais foram introduzidas pelo artigo 37.º, n.ºs 2 e 3, da PostVerfG de 1989, constituindo, portanto, uma nova medida de auxílio.

VIII.3. **Apreciação da compatibilidade com o mercado interno nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE**

(429) As empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral ou que tenham a natureza de monopólio fiscal ficam submetidas, em conformidade com o artigo 106.º, n.º 2, do TFUE, ao disposto neste Tratado, designadamente às regras de concorrência. No entanto, o Tratado prevê uma exceção para as disposições contratuais em caso de cumprimento de uma série de condições: Em primeiro lugar, deve existir um ato oficial através do qual o Estado atribui a uma empresa a responsabilidade pela execução de uma determinada tarefa. Em segundo lugar, a tarefa deve referir-se a um serviço de interesse económico geral. Em terceiro lugar, a exceção deve ser necessária e proporcional à execução das tarefas confiadas. Por fim, o desenvolvimento das trocas comerciais não deve ser afetado de maneira que contrarie os interesses da União.

(430) Nas Comunicações de 1996 e 2001 [1], [2], bem como no Enquadramento comunitário de 2005, a Comissão explica como se deve aplicar o critério da necessidade e o critério da proporcionalidade no que respeita à exceção de acordo com o artigo 106.º, n.º 2, do TFUE. No ponto 2.4 do Enquadramento comunitário de 2005, foram codificadas pela última vez as disposições sobre o significado e o alcance destes critérios, que, no passado, foram aplicados de forma coerente pelo Tribunal de Justiça, o Tribunal Geral e a Comissão.

(431) De acordo com o ponto 2.4 do Enquadramento comunitário de 2005, há que ter em conta os seguintes princípios no que respeita à necessidade e proporcionalidade da compensação concedida:

1) O montante da compensação não pode ultrapassar o necessário para cobrir os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução dessas obrigações.

2) O montante da compensação inclui todas as vantagens concedidas pelo Estado ou obtidas através de recursos estatais, independentemente da forma que assumam – e independentemente da sua classificação para efeitos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

3) A compensação deve ser efetivamente utilizada para a gestão do serviço de interesse económico geral em causa. As compensações concedidas para a gestão de um serviço de interesse económico geral, mas na prática utilizadas para atividades noutros mercados, são injustificadas, constituindo, por conseguinte, auxílios estatais incompatíveis com o mercado interno.

(432) A Comissão, na sua prática de tomada de decisão, considerou as compensações estatais para custos do serviço universal como auxílios estatais compatíveis com o mercado interno (ou seja, não como auxílios estatais), na medida em que as compensações estatais fossem inferiores aos custos líquidos incorridos com o serviço universal [3].

VIII.3.1. *Gestão de um serviço de interesse económico geral*

(433) Nas diretivas postais sucessivas, como também na jurisprudência do Tribunal de Justiça [4], a prestação universal de serviços postais foi sempre reconhecida como um serviço de interesse económico geral.

(434) As sucessivas leis postais confiaram à Deutsche Post a prestação de serviços postais universais até 31 de dezembro de 2007.

VIII.3.2. *Necessidade e proporcionalidade das compensações estatais*

(435) A Alemanha mantém que as compensações estatais constituem uma compensação razoável, porque, de acordo com a RDR 2009, entre 1990 e 1995 as mesmas se situaram significativamente abaixo dos custos líquidos

[1] Serviços de Interesse Geral na Europa (JO C 281 de 26.9.1996, p. 3).
[2] Serviços de Interesse Geral na Europa (JO C 17 de 19.1.2001, p. 4).
[3] Decisão da Comissão, de 12 de março de 2002, relativa ao processo N 50/01 – *Irland – Equity injection to An Post for the purpose of restructuring the counter network* [C(2002) 941 fin.]; Decisão 2002/782/CE, relativa aos auxílios estatais que a Itália concedeu a favor da empresa Poste Italiane SpA.
[4] Processo C-320/91, *Corbeau*, Colet. 1993, p. I-2533, n.ºs 15 e 19.

incorridos com as obrigações de serviço universal. A RDR 2009 assinala que, em 1995, apesar das compensações estatais, a Deutsche Post foi objeto de uma subcompensação no valor de […] mil milhões EUR (valor atualizado de 1995) dos custos líquidos das obrigações de serviço universal acumulados relativos ao período de 1990-1995.

(436) Após os ajustamentos da alocação dos custos e da avaliação dos custos na RDR 2009, o parecer WIK conclui que as compensações estatais igualaram os custos líquidos das obrigações de serviço universal acumulados relativos ao período de 1990-1995.

(437) Os cálculos do parecer WIK mostram que a compensação excedeu os custos líquidos acumulados de 1995 em [0--20] milhões EUR. A Comissão reconhece, porém, a baixa qualidade dos dados contabilísticos para esses anos. Além disso, o parecer WIK apenas reconheceu as *Ablieferungen* como custos de capital, sem ter em conta qualquer outro lucro razoável.

(438) Por ambas as razões, a Comissão observa que o parecer WIK não pode servir de base para a refutar a argumentação da Alemanha de que as compensações estatais constituem uma compensação adequada pelos custos do serviço universal da Deutsche Post.

Quadro 10

Cálculo dos custos líquidos acumulados das obrigações de serviço universal e das compensações estatais (valor atualizado de 1995)

	RDR 2009	Parecer WIK
Custos líquidos acumulados	– […] mil milhões EUR	– […] mil milhões EUR
Compensações estatais	+ 6,707 mil milhões EUR	+ 6,707 mil milhões EUR
Sobre ou subcompensação	– […] mil milhões EUR	+ [0 a 20] milhões EUR

(439) As compensações estatais são, portanto, auxílios compatíveis com o mercado interno por força do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE, uma vez que não excedem os custos líquidos incorridos pela Deutsche Post com as obrigações de serviço universal.

IX. A GARANTIA ESTATAL PARA OS TÍTULOS DE DÍVIDA EMITIDOS ANTES DE 1995 CONSTITUI UM AUXÍLIO EXISTENTE AO ABRIGO DO ARTIGO 108.º, N.º 3, DO TFUE

(440) A Comissão observa que as disposições sobre a garantia estatal para os títulos de dívida emitidos em 1953 foram introduzidas pelo artigo 22.º, n.º 4, da PostVwG de 1953. Quando a PostVwG de 1953 foi revogada pela PostVerfG de 1989, esta disposição foi integrada de forma inalterada no artigo 40.º da PostVerfG de 1989.

(441) Uma vez que foi introduzida em 1953 e, portanto, antes da entrada em vigor do Tratado CEE de 1958, a garantia para os títulos de dívida constitui um auxílio existente de acordo com o artigo 1.º, alínea b), subalínea i), do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho.

(442) O artigo 2.º, n.º 4, da PostUmwG de 1995 pôs termo ao auxílio existente. O facto de o Estado federal continuar a ser o garante para os títulos de dívida emitidos antes da privatização da Deutsche Post não constitui um novo auxílio, porque a vantagem foi concedida à Deutsche Post no momento em que as obrigações de dívida foram emitidas.

X. CONCLUSÕES

(443) A Comissão observa que a subvenção para pensões e as compensações estatais constituem medidas de auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, pois aliviaram a Deutsche Post de custos que as empresas têm normalmente de suportar.

(444) A Comissão observa ainda que a Alemanha implementou a subvenção para pensões e as compensações estatais em violação do artigo 108.º, n.º 2, do TFUE. A garantia estatal para os títulos de dívida emitidos pela Deutsche Post antes da sua privatização constitui um auxílio existente, o qual foi abolido em 1995.

(445) De acordo com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, a subvenção para pensões não é compatível com o mercado interno, na medida em que concedeu uma vantagem comparativa aos serviços com preços não regulados, tendo em conta o financiamento dos encargos a partir das receitas dos serviços com preços regulados aprovado pela autoridade reguladora postal. A Alemanha aliviou a Deutsche Post de uma forma inadequada, pois, no âmbito das medidas de alívio das pensões, não só foi concedida a subvenção para pensões, mas, para além disso, a Deutsche Post AG foi autorizada a repercutir nos utilizadores dos serviços com preços regulados uma parte dos custos sociais dos serviços com preços não regulados, que, à semelhança dos concorrentes privados, ela própria teria de suportar.

(446) Como resultado, as medidas de alívio das pensões colocaram a Deutsche Post AG em vantagem em relação aos concorrentes privados, uma vez que os encargos das contribuições sociais, que a Deutsche Post tinha de suportar pelos seus serviços com preços não regulados, são inferiores aos custos legais que os concorrentes privados têm obrigatoriamente de suportar.

(447) Assim, o auxílio não compatível com o mercado interno deve ser definido como a diferença entre a taxa de referência – que igualiza as contribuições sociais da Deutsche Post AG para os serviços com preços não regulados às dos concorrentes – e a taxa de contribuição RDR – que a Deutsche Post AG tinha de suportar efetivamente para os serviços com preços não regulados –, multiplicada pelos salários brutos dos funcionários públicos que trabalham nos serviços com preços não regulados. Em especial, o auxílio não compatível com o mercado interno deve ser

calculado com base nas definições da taxa de contribuição RDR e do valor de referência RDR constantes do quadro 7 e do anexo, bem como no salário bruto dos funcionários públicos indicado no quadro 6 de acordo com a fórmula apresentada do quadro 8.

(448) O auxílio disponibilizado à Deutsche Post desde 1 de janeiro de 2003 e que não é compatível com o mercado interno deve ser recuperado a partir dessa data e até ao momento em que deixe de existir a vantagem comparativa. Além disso, a Alemanha deve tomar todas as medidas necessárias para alterar o alívio dos custos com pensões baseado na subvenção para pensões e na regulação tarifária de modo a abolir a vantagem comparativa.

(449) A Comissão observa que as compensações estatais constituem um auxílio compatível com o mercado interno ao abrigo do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE, pois compensam os custos líquidos acumulados da Deutsche Post com as obrigações de serviço universal,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

1. A subvenção para pensões atribuída à Deutsche Post constitui um auxílio ao abrigo do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE e foi concedida pela Alemanha em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

2. A subvenção para pensões não é compatível com o mercado interno, na medida em que a Alemanha contribuiu de forma não adequada para o financiamento das pensões dos funcionários públicos aposentados da Deutsche Post AG.

Artigo 2.º

As compensações estatais, que constituem um auxílio para a Deutsche Post ao abrigo do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE e foram concedidas pela Alemanha em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, são compatíveis com o mercado interno.

Artigo 3.º

A garantia estatal constitui um auxílio existente para a Deutsche Post AG, ao abrigo do artigo 107.º, n.º 1, e do artigo 3.º do TFUE.

Artigo 4.º

1. A Alemanha deve recuperar da Deutsche Post AG o auxílio não compatível com o mercado interno referido no artigo 1.º, concedido ou a conceder à Deutsche Post AG desde 1 de janeiro de 2003 até ao momento em que a vantagem comparativa seja completamente abolida.

2. O montante a recuperar de acordo com o n.º 1 inclui os juros calculados desde o momento em que o auxílio foi disponibilizado ao beneficiário até ao seu reembolso efetivo.

3. Os juros são calculados numa base composta, em conformidade com o disposto no capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 e no Regulamento (CE) n.º 271/2008 da Comissão [1] que altera o Regulamento (CE) n.º 794/2004.

4. A contar da data de notificação da presente decisão, a Alemanha deve garantir que a Deutsche Post AG deixa de beneficiar de uma vantagem comparativa para os serviços com preços não regulados em virtude do financiamento dos encargos a partir das receitas provenientes dos serviços com preços regulados aprovado pela autoridade reguladora postal.

Artigo 5.º

1. O auxílio referido no n.º 1 deve ser recuperado de forma imediata e efetiva, tal como previsto no artigo 4.º

2. A Alemanha deve garantir a execução da presente decisão no prazo de quatro meses a partir da data da sua notificação.

Artigo 6.º

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, a Alemanha deve comunicar as seguintes informações:

a) O montante total (principal e juros) a recuperar da Deutsche Post AG;

b) Uma descrição circunstanciada das medidas já adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão;

c) Documentos demonstrando que à Deutsche Post AG foi ordenado o reembolso do auxílio não compatível com o mercado interno.

2. A Alemanha deve manter a Comissão regularmente informada acerca da evolução das medidas nacionais tomadas para aplicar a presente decisão até que seja recuperado todo o auxílio não compatível com o mercado interno referido no artigo 1.º-O Estado-Membro deve transmitir imediatamente, mediante simples pedido da Comissão, qualquer informação sobre as medidas já adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão. Deve apresentar ainda informações pormenorizadas sobre os montantes de auxílio e juros já reembolsados pela Deutsche Post AG.

Artigo 7.º

A República Federal da Alemanha é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 25 de janeiro de 2012.

Pela Comissão

Joaquín ALMUNIA

Vice-Presidente

[1] JO L 82 de 25.3.2008, p. 1.

ANEXO

Método para o cálculo do auxílio estatal não compatível com o mercado interno (em milhões EUR); Cálculo provisório com base nos dados disponíveis em 31 de dezembro de 2011 para o período de 2003-2010 (*)

			2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Taxas de contribuição para a segurança social										
(1)	Total taxa de contribuição social		42,20 %	42,00 %	41,54 %	41,00 %	39,70 %	38,93 %	39,25 %	39,55 %
(2)	Seguro de doença		14,50 %	14,30 %	13,84 %	13,30 %	13,90 %	13,90 %	14,60 %	14,90 %
(3)	Seguro de dependência		1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,70 %	1,83 %	1,95 %	1,95 %
(4)	Seguro de desemprego		6,50 %	6,50 %	6,50 %	6,50 %	4,20 %	3,30 %	2,80 %	2,80 %
(5)	Seguro de reforma		19,50 %	19,50 %	19,50 %	19,50 %	19,90 %	19,90 %	19,90 %	19,90 %
(6)	Parte do empregador		21,10 %	21,00 %	20,77 %	20,50 %	19,85 %	19,46 %	19,48 %	19,33 %
(7)	Seguro de doença		7,25 %	7,15 %	6,92 %	6,65 %	6,95 %	6,95 %	7,15 %	7,00 %
(8)	Seguro de dependência		0,85 %	0,85 %	0,85 %	0,85 %	0,85 %	0,91 %	0,98 %	0,98 %
(9)	Seguro de desemprego		3,25 %	3,25 %	3,25 %	3,25 %	2,10 %	1,65 %	1,40 %	1,40 %
(10)	Seguro de reforma		9,75 %	9,75 %	9,75 %	9,75 %	9,95 %	9,95 %	9,95 %	9,95 %
(11)	Parte do trabalhador		21,10 %	21,00 %	20,77 %	20,50 %	19,85 %	19,47 %	19,77 %	20,22 %
(12)	Seguro de doença		7,25 %	7,15 %	6,92 %	6,65 %	6,95 %	6,95 %	7,45 %	7,90 %
(13)	Seguro de dependência		0,85 %	0,85 %	0,85 %	0,85 %	0,85 %	0,92 %	0,97 %	0,97 %
(14)	Seguro de desemprego		3,25 %	3,25 %	3,25 %	3,25 %	2,10 %	1,65 %	1,40 %	1,40 %
(15)	Seguro de reforma		9,75 %	9,75 %	9,75 %	9,75 %	9,95 %	9,95 %	9,95 %	9,95 %
(16)	Seguro de pensão suplementar		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
(17)	Seguro contra acidentes		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Salário bruto dos funcionários públicos										
(18)	Salário bruto		100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
(19)	Seguro de desemprego (trabalhador)		3,25 %	3,25 %	3,25 %	3,25 %	2,10 %	1,65 %	1,40 %	1,40 %
(20)	Seguro de reforma (trabalhador)		9,75 %	9,75 %	9,75 %	9,75 %	9,95 %	9,95 %	9,95 %	9,95 %
(21)	Salário incorrido dos funcionários públicos em %	=(18)-(19)--(20)	87,00 %	87,00 %	87,00 %	87,00 %	87,95 %	88,40 %	88,65 %	88,65 %
(22)	Soma dos salários dos funcionários públicos		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
(23)	Soma dos salários brutos dos funcionários públicos	= (22)/(21)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

			2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Taxa de contribuição RDR (recalculada com base nos salários brutos dos funcionários públicos)										
(24)	Parte do empregador	=(6)*(21)	18,36 %	18,27 %	18,07 %	17,84 %	17,46 %	17,20 %	17,27 %	17,14 %
(25)	Seguro de pensão suplementar	=(16)*(21)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
(26)	Seguro contra acidentes	=(17)*(21)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
(27)	Taxa RDR		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Valor de referência para a segurança social										
(28)	Parte do empregador		21,10 %	21,00 %	20,77 %	20,50 %	19,85 %	19,46 %	19,48 %	19,33 %
(29)	Seguro de desemprego (trabalhador)		3,25 %	3,25 %	3,25 %	3,25 %	2,10 %	1,65 %	1,40 %	1,40 %
(30)	Seguro de reforma (trabalhador)		9,75 %	9,75 %	9,75 %	9,75 %	9,95 %	9,95 %	9,95 %	9,95 %
(31)	Valor de referência para a segurança social		34,10 %	34,00 %	33,77 %	33,50 %	31,90 %	31,06 %	30,83 %	30,68 %
Parte das receitas para serviços com preços não regulados										
(32)	Receitas totais		14 683,21	14 726,82	14 479,35	13 773,79	13 479,96	13 392,81	12 846,17	12 656,75
(33)	Receitas dos serviços com preços não regulados		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
(34)	Parte dos serviços com preços não regulados	=(33)/(32)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Auxílio estatal não compatível com o mercado interno										
(35)	Diferenças nas taxas de contribuição	=(31)-(27)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
(36)	Auxílio estatal não compatível com o mercado interno	=(23)*(34)*(35)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
(37)	Soma 2003 a 2010									[…]

Notas explicativas

Linhas 1 a 17: Dados sobre as taxas de contribuição para a segurança social

São indicadas as taxas de contribuição para a segurança social, a pagar à segurança social pelos empregadores privados (discriminadas por parte do empregador e parte do trabalhador). As duas últimas linhas incluemm as taxas de contribuição para o seguro de pensão complementar e o seguro contra acidentes incluídos na taxa RDR da Deutsche Post.

Linhas 18 a 23: Cálculo do salário bruto dos funcionários públicos

No que respeita a um denominador comum para as taxas de referência, note-se que o salário bruto dos empregados privados é composto em geral pelo salário líquido e a parte do trabalhador nas contribuições para a segurança social. Uma vez que os funcionários públicos têm de pagar 30 % a 50 % dos seus custos de saúde, mas não contribuem para o seguro obrigatório de reforma e de desemprego, o salário efetivo dos funcionários públicos corresponde ao salário bruto dos empregados privados (100 %) menos a parte do trabalhador nas contribuições sociais para o seguro de reforma e de desemprego. Nesse contexto, parte-se do princípio de que os funcionários públicos pagam 50 % das contribuições para o seguro de saúde.

A linha 21 mostra o salário bruto efetivo dos funcionários públicos em percentagem do salário bruto dos empregados privados. Para calcular a soma dos salários brutos dos funcionários públicos, o seu salário efetivo é acrescido de 100/(100 – parte do trabalhador nas contribuições para o seguro de desemprego e de reforma) (ver linha 23).

Linhas 24 a 27: Taxa de contribuição RDR

A taxa de contribuição RDR inclui a parte do empregador nas contribuições para a segurança social mais as taxas de contribuição para o seguro de pensão complementar e o seguro contra acidentes. No que respeita a uma base comum para a comparação da taxa de contribuição RDR com o valor de referência para a segurança social, as taxas de contribuição RDR são expressas em percentagem dos salários brutos dos funcionários públicos. Devido à mudança da base, as taxas de contribuição RDR corrigidas são inferiores às respetivas taxas de contribuição obrigatórias.

Linhas 28 a 31: Valor de referência para a segurança social

Partindo do pressuposto de que os funcionários públicos pagam 50 % das suas contribuições para o seguro de saúde, é certo que o valor de referência para a segurança social inclui o montante total para o seguro de reforma e de desemprego, mas apenas a parte do empregador nas contribuições para o seguro de saúde e de dependência.

Linhas 32 a 34: Cálculo da soma dos salários brutos dos funcionários públicos para serviços com preços não regulados

A soma dos salários brutos dos funcionários públicos empregados nos serviços com preços não regulados é um valor de aproximação baseado nas percentagens das vendas dos serviços com preços não regulados, uma vez que as contas de custos da Deutsche Post não permitem derivar o número exato des funcionários públicos que trabalhavam nos serviços com preços não regulados.

Linhas 35 a 37: Cálculo do auxílio estatal não compatível com o mercado interno

A vantagem comparativa no que respeita à taxa de contribuição é a diferença entre a taxa de contribuição de referência e a taxa de contribuição RDR. O auxílio não compatível com o mercado interno é calculado com base na soma dos salários brutos dos funcionários públicos empregados nos serviços com preços não regulados.

(*) Diese Tabelle beruht auf der Annahme, dass die Last # 2 von der Regulierungsbehörde zu 100 % den preisregulierten Diensten zugewiesen wurde. Diese Annahme wäre anzupassen, sollte Deutschland während der Rückforderungsphase aufzeigen, dass die Postregulierungsbehörde einen gewissen Prozentsatz von Last # 2 den nicht preisregulierten Diensten zugewiesen hat.