

DECISÃO (UE) 2016/1849 DA COMISSÃO**de 4 de julho de 2016****sobre a medida SA.41613 — 2015/C [ex SA.33584 — 2013/C (ex 2011/NN)] implementada pelos Países Baixos favor do clube de futebol profissional PSV de Eindhoven***[notificada com o número C(2016) 4093]***(Apenas faz fé o texto em língua neerlandesa)****(Texto relevante para efeitos do EEE)**

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o seu artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

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

Após ter convidado os interessados a apresentar as suas observações em conformidade com o artigo 108.º, n.º 2 do Tratado ⁽¹⁾ e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Em maio de 2011, a Comissão teve conhecimento por relatos na imprensa e através de denúncias de cidadãos de que o município de Eindhoven estava a planear apoiar o clube de futebol profissional Philips Sport Vereniging («PSV») por meio de uma transação financeira. Em 2010 e em 2011, a Comissão também recebeu queixas relativamente a medidas a favor de outros clubes de futebol profissionais dos Países Baixos, nomeadamente o MVV de Maastricht, o Willem II de Tilburg, o FC Den Bosch de 's-Hertogenbosch e o NEC de Nijmegen. A 26 e 28 de julho de 2011, os Países Baixos forneceram à Comissão informações adicionais sobre a medida relativamente ao PSV.
- (2) Por carta datada de 6 de março de 2013, a Comissão informou os Países Baixos de que tinha decidido dar início ao procedimento constante do artigo 108.º, n.º 2, do Tratado relativamente às medidas a favor do Willem II, do NEC, do MVV, do PSV e do FC Den Bosch.
- (3) A decisão da Comissão de iniciar o procedimento («a decisão de início de procedimento») foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽²⁾. A Comissão convidou os interessados a apresentarem as suas observações sobre as medidas em causa.
- (4) Relativamente à medida a favor do PSV, os Países Baixos apresentaram observações por carta datada de 6 de junho e de 12 de novembro de 2013, e 12 e 14 de janeiro e 22 de abril de 2016.
- (5) A Comissão recebeu observações das seguintes partes interessadas: do município de Eindhoven («o município») a 23 de maio de 2013, 11 de setembro de 2013 e 26 de setembro de 2013, e do PSV a 24 de maio de 2013. A Comissão reencaminhou-as para os Países Baixos, a quem foi dada oportunidade para reagir. Os Países Baixos enviaram observações por carta datada de 12 de novembro de 2013.
- (6) Reuniões com os Países Baixos tiveram lugar a 9 de julho de 2013, 25 de fevereiro de 2015 e 13 de outubro de 2015.

⁽¹⁾ A Decisão da Comissão no processo SA.33584 (2013/C) (ex 2011/NN) — Países Baixos — Auxílio a certos clubes neerlandeses de futebol profissional em 2008-2011 — Convite à apresentação de observações nos termos do artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO C 116 de 23.4.2013, p. 19).

⁽²⁾ Cf. nota de rodapé 1.

- (7) A 17 de julho de 2013, o município interpôs recurso contra a decisão de início de procedimento de 6 de março de 2013 no Tribunal Geral ⁽³⁾.
- (8) Na sequência da decisão de início de procedimento e de acordo com os Países Baixos, as investigações aos diferentes clubes prosseguiram separadamente. A investigação relativamente ao PSV foi registada sob o número de processo SA.41613.

2. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DA MEDIDA

2.1. A medida

- (9) A federação nacional de futebol, *Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond*, «KNVB») é a organização agregadora das competições de futebol amador e profissional. O futebol profissional nos Países Baixos é organizado num sistema de dois níveis. Na época de 2014/2015, era constituído por 38 clubes, dos quais 18 jogavam na primeira divisão (*eredivisie*) e 20 na segunda divisão (*eerste divisie*).
- (10) O PSV foi fundado em 1913 e joga os seus jogos em casa em Eindhoven. Em 1999, as atividades comerciais do PSV estavam agrupadas numa sociedade de responsabilidade limitada [*naamloze vennootschap*]. Todas as quotas, exceto uma, são propriedade da Fundação PSV Football. A quota restante é propriedade do Eindhoven Football Club PSV. O PSV joga na primeira divisão e tem competido continuamente pelos lugares cimeiros da divisão. Terminou em primeiro lugar na primeira divisão em 2015/2015 e 2015/2016. O PSV participa regularmente em torneios europeus e ganhou a taça da Europa (1987/1988) e a taça UEFA (1977/1978).
- (11) O PSV é proprietário do seu estádio de futebol, o estádio Philips («o estádio»). Até 2011, era também proprietário do terreno sob o estádio e do bloco de treino *De Herdgang*. Em 2011, o PSV enfrentava graves problemas de liquidez, motivo que o levou a contactar o município, a Philips e várias outras empresas de Eindhoven, bem como determinados bancos. Algumas destas empresas concordaram, efetivamente, conceder novos empréstimos ou alterar os existentes, para ajudar o PSV a ultrapassar o período de dificuldades.
- (12) Nessa altura, o PSV e o município negociaram uma transação de venda e de locação financeira. Concordaram que o município compraria o terreno sob o estádio e o bloco de treinos por 48 385 000 EUR. O terreno do estádio foi avaliado em 41 160 000 EUR. Para financiar esta aquisição, o município contraiu um empréstimo de longo prazo de montante similar a uma taxa de juro fixa junto de um banco. O terreno sob o estádio foi depois disponibilizado ao PSV através de uma locação a longo prazo (*erfpacht*) por 40 anos, que pode ser prolongada se o PSV assim requerer. A taxa de locação anual é de 2 463 030 EUR. Esta taxa de locação anual inclui o valor de locação do terreno do estádio (1 863 743 EUR), do terreno sob o complexo de treino (327 151 EUR) e de um parque de estacionamento (272 135 EUR). O contrato continha uma cláusula que determinava a revisão da taxa de locação ao fim de 20 anos.
- (13) Os Países Baixos não notificaram a Comissão, nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado, da sua intenção de celebrar este instrumento de venda e locação.

2.2. Fundamentação para iniciar o procedimento

- (14) Na decisão de início de procedimento, a Comissão alegou que as medidas de ajuda a clubes de futebol profissionais podem distorcer a concorrência e afetar o comércio entre Estados-Membros, nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Além disso, Comissão manifestou algumas dúvidas no que respeita à adequação da determinação do preço de venda do terreno sob o estádio e da taxa de locação do terreno. Chegou à conclusão preliminar de que o município conferiu uma vantagem seletiva ao PSV com o uso de recursos do Estado e que, assim sendo, deu um auxílio ao clube de futebol.
- (15) Em especial, relativamente à remissão dos Países Baixos para a Comunicação da Comissão no que respeita a auxílios estatais no âmbito da venda de terrenos e por autoridades públicas ⁽⁴⁾ («a Comunicação sobre a venda de terrenos»), a Comissão reiterou que a orientação dada por essa Comunicação, como declarado no seu preâmbulo, apenas «se refere a vendas de terrenos e edifícios de propriedade pública. Não se refere à aquisição pública de terrenos e edifícios ou ao arrendamento ou locação de terrenos e edifícios por autoridades públicas. Tais transações podem também incluir elementos de auxílio estatal.»

⁽³⁾ Processo T-370/13 *Gemeente Eindhoven v Comissão*.

⁽⁴⁾ JO C 209 de 10.7.1997, p. 3.

- (16) Relativamente à perícia externa em que o se baseou o município, a Comissão questionou a validade da utilização, pelos peritos avaliadores, do preço do terreno para utilização mista, em vez do preço do terreno para um estádio, nos seus cálculos. A Comissão questionou igualmente se as margens de risco e de lucro usadas para calcular o valor do terreno para desenvolvimento futuro após a conclusão da locação de longo prazo são realistas.
- (17) A Comissão, nessa altura, não estava convencida de que o município tivesse qualquer intenção de assegurar que a transação estava em conformidade com o princípio do investidor na economia de mercado («MEIP»). Em vez disso, tinha tentado evitar ter um prejuízo; por outras palavras, foram introduzidas salvaguardas para tornar a transação neutra para o seu orçamento. Isso não teria sido aceitável para um investidor típico na economia de mercado, mesmo que se tivesse baseado em perícia externa para avaliação dos terrenos e determinação da taxa de locação.

3. OBSERVAÇÕES DOS PAÍSES BAIXOS

- (18) Os Países Baixos consideram que a transação não constitui auxílio estatal pelas seguintes razões: a) o valor do terreno e a taxa de locação anual foram definidos por peritos externos, em linha com a Comunicação sobre a venda de terrenos. Esta Comunicação forneceria o enquadramento relevante para avaliar a qualidade de auxílio estatal da transação; b) o PSV pagará ao município, ao abrigo do contrato de locação de longo prazo, uma taxa mais alta do que o montante das prestações que o município paga ao banco, o que garante que a operação não é só financeiramente neutra para o município; c) o PSV dará garantia destes pagamentos coberta pela venda dos bilhetes de temporada; d) se o PSV falir, o terreno e o estádio passarão a ser propriedade do município; e) o montante da taxa de locação será revisto após 20 anos, com base num novo relatório de avaliação.
- (19) Do ponto de vista dos Países Baixos, com a aquisição do terreno do estádio, o município agiu sob condições de mercado, em conformidade com o princípio do investidor na economia de mercado e com o princípio do credor na economia de mercado. Pediu uma avaliação independente do terreno para determinar o preço da transação com base no valor de mercado do terreno.
- (20) Relativamente à avaliação do terreno como terreno de utilização mista, os Países Baixos observam que qualquer avaliação no contexto da comparação de investidor do setor público e privado tem de ser feita por referência à atitude que um investidor privado teria no momento da transação em questão, tendo em conta as informações disponíveis e os desenvolvimentos previsíveis nesse momento. Assim, o perito foi mandatado para determinar o valor que a propriedade tem no seu estado atual, no caso de uma venda à supostamente melhor oferta, após uma oferta bem preparada decorrente do mercado, tendo em conta o desenvolvimento potencial do terreno.
- (21) Nesse sentido, os Países Baixos referem o relatório de avaliação independente que nota que a avaliação tem de ter em consideração desenvolvimentos realistas possíveis e previsíveis no futuro que afetem o terreno. O relatório considera o possível desenvolvimento do local do estádio e observa que, na eventualidade de o estádio desaparecer, a utilização mais provável será a de uma zona mista com edifícios de habitação e escritórios. Será apropriado basear a avaliação nesta perspetiva, mesmo que tal desenvolvimento possa não ocorrer durante décadas. Os Países Baixos e o relatório de avaliação sublinham que este pressuposto é realista, especialmente porque o terreno se situa no centro da cidade. Para lotes de terreno cuja localização seja central, o potencial de desenvolvimento progressivo do valor é maior do que para os situados nas periferias. No caso vertente, o município está, além disso, na confortável posição de ser ele próprio a decidir sobre o planeamento urbano e, assim, também sobre o potencial uso futuro do estádio.
- (22) De acordo com os Países Baixos, a utilização do terreno perspetivada/possível como zona mista de habitação/escritórios está dentro da lógica do desenvolvimento urbano do passado recente da área em que o estádio está situado e das suas expectativas adicionais. A vizinhança direta do terreno evoluiu de uma área predominantemente industrial para uma área mista residencial e de escritórios, no centro da cidade. O município tem um interesse próprio na área do estádio porque a aquisição de terrenos estratégicos faz parte da estratégia de desenvolvimento urbano definida na sua «Interimstructuurvisie 2009». Este documento define o cenário de um desenvolvimento de áreas industriais abandonadas em áreas urbanas centrais com um misto de habitação, atividades criativas, comércio e escritórios. Parte declarada desta estratégia é a obtenção prévia de terrenos estratégicos como integrando uma estratégia de investimento a longo prazo para concretizar os planos. Dentro desta lógica e porque não pode concretizar todos os planos de áreas individuais simultaneamente, o município também quer combinar a aquisição de terrenos (para os garantir) com locações a longo prazo. O contrato do estádio é abrangido dentro desta lógica de planeamento. O município considerou que, uma vez assumida a posse, isso lhe proporcionava uma oportunidade bem-vinda que servia os seus interesses. Ao mesmo tempo, assegurava uma entrada de receitas seguro através da aquisição do terreno durante toda a duração da locação de longo prazo.
- (23) Por conseguinte, o relatório de avaliação considera, referindo um padrão geralmente aceite de que o valor do terreno deve ser estimado com base na melhor e mais alta utilização da área, que o preço deve ter por base o terreno para utilização mista. O relatório de avaliação inclui também os custos esperados de demolição dos

edifícios existentes e de desenvolvimento da área e o preço esperado da construção de apartamentos e escritórios. A avaliação compara o valor possível dos escritórios e apartamentos por referência aos desenvolvimentos recentes na vizinhança. Como amortecedor adicional do risco, o avaliador assume um índice de espaço disponível de apenas 80 %, em comparação com projetos semelhantes.

- (24) Para a determinação do montante da taxa anual de locação, o relatório de avaliação do terreno toma como base o valor assumido do terreno sob o estádio e do complexo de treino (avaliados conjuntamente em 48 385 000 EUR) e adicionalmente de um parque de estacionamento que já era propriedade do município (avaliado em 6 010 000 EUR). Usa como referência a taxa de juro das obrigações de tesouro neerlandês a longo prazo em 2011, de 3,54 %. A esta adiciona um prémio de 1,5 % para cobertura do risco de diminuição do valor do terreno e/ou falta de pagamento. A taxa de locação é, assim, determinada por forma a proporcionar ao município um rendimento de 5,04 %.
- (25) A avaliação do perito externo assume um aumento do valor do terreno ao longo de 40 anos, em linha com a inflação média anual esperada de 1,7 %. Nesta base, a avaliação considera adequado que o PSV pague uma taxa de locação anual de 2 463 030 EUR. Os Países Baixos afirmaram que este montante está em linha com a taxa de locação paga noutros casos por outros clubes de futebol profissional pela renda dos estádios e que está, assim, em conformidade com as condições de mercado. Relativamente ao aumento do valor assumido do terreno de 1,7 %, o estudo permite, ao fim de 20 anos, uma redução no valor acumulado do terreno de 22,5 % como margem de segurança e determina a taxa de locação anual estimada a partir do ano 21 nessa base mais baixa. Dada a margem de segurança de 22,5 %, a taxa de apreciação real usada na avaliação corresponde a 1,01 % durante a totalidade dos 40 anos (0,4 % nos primeiros 20 anos).
- (26) O relatório reconhece que uma locação de longa duração de mais de 15 anos pode conter alguns riscos. Na perspetiva de um investidor no mercado, o longo período durante o qual não poderá realizar o valor de uma propriedade numa zona de utilização mista é, contudo, contrabalançado pelo valor da taxa de locação, que já se baseia no valor assumido de um lote de terreno de utilização mista. Será totalmente revisto após 20 anos, com base num novo relatório de avaliação. Essa revisão cobrirá o valor do terreno e o retorno adequado sobre esse valor. Esta locação proporciona receitas durante o período de locação, com a possibilidade subsequente de realizar o potencial do terreno.
- (27) Os riscos para o município serão limitados também por outros fatores. Relativamente ao risco de classificação do terreno, a assunção do relatório de avaliação sobre essa classificação baseia-se no facto de as áreas em redor do estádio já terem sido reclassificadas, passando de utilização industrial para utilização mista. Num dos casos, a reclassificação foi obtida pelo investidor no prazo de oito semanas. Assim, os peritos de avaliação assumiram essa premissa como realista. Não consideraram o poder do município para influenciar o processo de planeamento, mas viram o desenvolvimento das áreas circundantes e a prática de emitir licenças e reclassificações a empreendedores privados. As leis de planeamento permitem uma reclassificação flexível. Para reduzir ainda mais os riscos nos cálculos, o relatório assumiu uma densidade de construção mais baixa relativamente à dos lotes vizinhos.
- (28) Mesmo que a classificação do estádio seja mantida no seu estado atual, isso não constituirá um risco elevado. A classificação atual é de estádio e utilização comercial. Essa classificação, se for mantida, pode levar a um valor de terreno apenas moderadamente inferior. De acordo com os Países Baixos, permitirá qualquer utilização comercial no local e desenvolvimento de atividades comerciais lucrativas. O avaliador independente considerou que a utilização mista era a base adequada para a avaliação. Não foi sugerida pelo município.
- (29) O contrato de locação a longo prazo dispõe que, caso o PSV não pague a taxa de locação ou declare falência, o terreno e o estádio ficarão à disposição total do município, que poderá desenvolver o potencial do terreno. Os edifícios no terreno tornar-se-ão propriedade do município. Conforme indicado acima, o preço da transação de 48 385 000 EUR já tem em conta os custos previsíveis de demolição e de desenvolvimento e o montante da taxa de locação será totalmente revisto após 20 anos. Além disso, o PSV comprometeu as receitas dos seus bilhetes de temporada para garantir o pagamento da taxa de locação e fez um depósito igual a dois anos de renda do terreno (para um período inicial de 10 anos).
- (30) No final do contrato de locação, terá não só cobrado os juros, como continuará a ser o proprietário do terreno sob o estádio, com um valor supostamente superior ao de hoje, e terá várias possibilidades para a sua utilização. Os edifícios sobre o terreno ficarão igualmente à disposição do município, sem qualquer compensação para o PSV.

4. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

- (31) O município e o PSV apresentaram observações nos termos do procedimento que eram largamente idênticas às apresentadas pelos Países Baixos. Além disso, o município descreveu o procedimento que levou à decisão de

adquirir o terreno do estádio e os motivos que a orientaram. De acordo com o município, em janeiro de 2011, foram iniciadas deliberações para a celebração com o PSV de um contrato de compra e de locação financeira. O objetivo subjacente era o de ajudar o PSV com uma transação orçamentalmente neutra sem qualquer vantagem financeira para o clube e que este não poderia ter obtido em condições de mercado.

- (32) Para esta finalidade e com este objetivo em mente, o município pediu à firma de avaliação de terrenos independente Troostwijk Taxaties B.V. (a seguir, «Troostwijk») que determinasse o preço de mercado do terreno implicado e um montante razoável para a renda anual. Em março de 2011, a Troostwijk forneceu uma avaliação do terreno do estádio e de outros lotes de terreno que o PSV queria vender ao município. Determinou que o preço de mercado do terreno sob o estádio no seu estado nesse momento e considerando as perspectivas de desenvolvimento, era de 41 160 000 EUR. A metodologia da determinação do valor do terreno e da renda da locação foi aprovada por uma firma de contabilidade externa que trabalha para o município. A renda da locação será mais alta do que os juros que o município tem de pagar pelo empréstimo que pediu para financiar a aquisição.
- (33) Após receção de um pedido de informação da Comissão sobre a transação planeada em maio de 2011, o município deu particular ênfase a garantir que a medida segue as condições do mercado e não afetará o seu orçamento. O município sublinhou que a aquisição do terreno também é interessante para ele porque se enquadra na sua estratégia de aquisição de terrenos e de desenvolvimento. O município terá um interesse próprio em adquirir este terreno, que poderá constituir para ele um valor maior do que para qualquer outro investidor possível.

5. APRECIÇÃO DA MEDIDA — EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO ESTATAL NA ACEÇÃO DO ARTIGO 107.º, N.º 1, DO TRATADO

- (34) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, os auxílios estatais são os auxílios concedidos pelos Estados-Membros ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros. As condições previstas no artigo 107.º, n.º 1, do Tratado são cumulativas, pelo que, para que uma medida possa ser qualificada como auxílio estatal, têm de ser preenchidas todas as condições.

5.1. Recursos estatais e imputabilidade do Estado

- (35) A medida de aquisição do terreno sob o estádio e o complexo de treino *De Herdgang* por 48 385 000 EUR e o subsequente arrendamento ao PSV foi decidida pelo município. Esta medida envolve o orçamento do município e, assim sendo, o uso de recursos estatais. Portanto, é imputável ao Estado.

5.2. Possível efeito da medida sobre o comércio e a concorrência

- (36) Os Países Baixos questionaram o impacto de qualquer auxílio no mercado interno para clubes que não jogam futebol ao nível europeu. Contudo, os clubes de futebol profissional são considerados empresas e estão sujeitos a controlo dos auxílios estatais. O futebol assume a forma de atividade lucrativa e fornece serviços a troco de remuneração; desenvolveu um alto nível de profissionalização e, dessa forma, aumentou o seu impacto económico ⁽⁵⁾.
- (37) Os clubes de futebol profissional desenvolvem atividades económicas em vários mercados, para além da participação em competições de futebol, que têm uma dimensão internacional, como o mercado de transferências de jogadores profissionais, a publicidade, os patrocínios, as atividades promocionais ou os direitos de transmissão. O auxílio a um clube de futebol profissional reforça a sua posição em cada um desses mercados, a maioria dos quais abrangem vários Estados-Membros. Por conseguinte, se os recursos do Estado são usados para proporcionar uma vantagem seletiva a um clube de futebol profissional, independentemente da divisão em que jogue, tal auxílio tem, provavelmente, o potencial de distorcer a concorrência e de afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros, nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Processo C-325/08, *Olympique Lyonnais* ECLI:EU:C:2010:143, n.ºs 27 e 28; Processo C-519/04 P, *Meca-Medina and Majcen/Comissão* ECLI:EU:C:2006:492, n.º 22; Processo C-415/93 *Bosman* ECLI:EU:C:1995:463, n.º 73.

⁽⁶⁾ Decisões da Comissão relativamente à Alemanha de 20 de março de 2013 relativas a Multifunktionsarena der Stadt Erfurt [Processo SA.35135 (2012/N)], n.º 12, e Multifunktionsarena der Stadt Jena [Processo SA.35440 (2012/N)], comunicações sucintas no JO C 140 de 18.5.2013, p. 1, e de 2 de outubro de 2013 sobre Fußballstadion Chemunicípioit [Processo SA.36105 (2013/N)], comunicação sucinta no JO C 50 de 21.2.2014, p. 1; Decisões da Comissão relativamente a Espanha de 18 de dezembro de 2013 relativas a possível auxílio estatal a quatro clubes profissionais de futebol espanhóis [Processo SA.29769 (2013/C)], n.º 28, Real Madrid CF [Processo SA.33754 (2013/C)], n.º 20, e alegado auxílio a favor de três clubes de futebol de Valencia [Processo SA.36387 (2013/C)], n.º 16, publicadas no JO C 69 de 7.3.2014, p. 99.

5.3. Vantagem seletiva

- (38) Para que constitua um auxílio estatal, uma medida tem de dar uma vantagem económica à empresa destinatária, que esta não teria obtido em condições normais de mercado. A aquisição de terreno ao PSV e sua subsequente locação a este constituirá uma tal vantagem, se as condições forem mais vantajosas para o PSV do que se justificaria pelas condições de mercado.
- (39) Os interesses típicos de um investidor/senhorio numa operação de compra e locação são um retorno justo sobre o investimento sob a forma de uma renda durante o prazo de locação e a posse de um ativo já ocupado por um inquilino fiável. O investidor/proprietário do terreno mantém o bem a longo prazo, com pleno arrendamento e beneficiando de um fluxo de receita constante.

5.3.1. Aplicação da Comunicação sobre venda de terrenos

- (40) Os Países Baixos aludem a esta apreciação no contexto da Comunicação sobre venda de terrenos. De acordo com a Comunicação, uma venda de terrenos e edifícios por uma autoridade pública não constitui auxílio, primeiro, quando a autoridade pública aceita a oferta mais alta ou única após um procedimento de licitação incondicional e, segundo, quando na ausência de tal procedimento de licitação o preço de venda é acertado, pelo menos, pelo valor definido por uma avaliação especializada externa.
- (41) A Comissão reitera que o orientação dada pela Comunicação sobre venda de terrenos, como declarado no seu preâmbulo, apenas «se refere a vendas de terrenos e edifícios de propriedade pública. Não se refere à aquisição pública de terrenos e edifícios ou ao arrendamento ou locação de terrenos e edifícios por autoridades públicas. Tais transações podem também incluir elementos de auxílio estatal.» Além disso, no caso vertente, a determinação do valor do terreno não é, por si só, suficiente. A operação de venda e locação contém também uma taxa de locação. A conformidade desta taxa com o mercado precisa de ser confirmada.
- (42) Em todo o caso, os mecanismos da Comunicação sobre vendas de terrenos constituem meras ferramentas que permitem determinar se o Estado agiu como um investidor na economia de mercado e são, por isso, exemplos específicos de aplicação do teste do MEIP às transações entre entidades públicas e privadas ⁽⁷⁾.

5.3.2. Observância do princípio do investidor na economia de mercado

- (43) A Comissão tem, portanto, de apreciar se um investidor privado teria celebrado as transações sob apreciação nas mesmas condições. A atitude do hipotético investidor privado é a de um investidor prudente cujo objetivo de um retorno normal esperado é temperado com cautela quanto ao nível de risco aceitável para uma dada taxa de retorno. O MEIP não seria respeitado se o preço do terreno fosse definido a um nível mais alto do que o preço de mercado e a taxa da locação a um nível mais baixo.
- (44) Os Países Baixos e o município afirmam que o município agiu com base numa avaliação (*ex ante*) de um perito independente e, portanto, em conformidade com o MEIP. A transação foi feita com base no valor de mercado do terreno e, assim, não proporcionou uma vantagem ao PSV.
- (45) A Comissão considera que a conformidade com as condições de mercado pode, em princípio, ser determinada por uma avaliação por um perito externo.
- (46) Relativamente à conformidade com o mercado dos resultados da avaliação do perito externo em que o município confiou, foi pedido na decisão de início de procedimento aos Países Baixos que justificassem por que razão os peritos usaram o preço de terreno para utilização mista, e não de terreno para um estádio, nos seus cálculos. A Comissão quis também ver uma justificação das margens de risco e de lucro usadas para calcular o valor do terreno para desenvolvimento futuro após a conclusão da locação de longo prazo.
- (47) Com base na informação fornecida pelos Países Baixos e pelo município, a Comissão observa que a aquisição do terreno pelo município foi precedida de uma avaliação do terreno efetuada pela Troostwijk, uma firma independente de avaliação de terrenos. Quando, em janeiro de 2011, se iniciaram as deliberações sobre a celebração de um contrato de venda e locação com o PSV, o objetivo subjacente era ajudar o PSV com uma

⁽⁷⁾ De acordo com o teste do MEIP, não existe auxílio estatal quando, em circunstâncias semelhantes, um investidor privado, operando em condições normais de mercado numa economia de mercado, poderia ser levado a proporcionar ao beneficiário as medidas em questão.

transação que não concedesse uma vantagem financeira ao clube, que este não poderia ter obtido em condições de mercado. Assim, o município pediu à Troostwijk que determinasse o preço de mercado do terreno implicado e um montante razoável para a renda anual.

- (48) Os pressupostos subjacentes à avaliação parecem ter sido razoáveis. No seu relatório de avaliação de março de 2011, a Troostwijk avaliou o preço de mercado do terreno sob o estádio no seu estado nesse momento e considerando as perspetivas de desenvolvimento e determinou um preço de 41 160 000 EUR. A metodologia da determinação do valor do terreno e da renda da locação foi aprovada pela firma de contabilidade externa que trabalha para o município.
- (49) O relatório de avaliação da Troostwijk tem em consideração os desenvolvimentos futuros possíveis realistas e previsíveis que afetam o terreno. O relatório considera o possível desenvolvimento do local do estádio e observa que, na eventualidade de o estádio desaparecer, a utilização mais provável será a de uma zona mista com edifícios de habitação e escritórios. O relatório de avaliação sublinha que este pressuposto é realista, especialmente porque o terreno se situa no centro da cidade. Para lotes de terreno situados centralmente, o potencial de desenvolvimento progressivo do valor é maior do que para os situados nas periferias. O relatório de avaliação também menciona um padrão de avaliação geral por via do qual a base para determinar o valor do terreno é a mais elevada e melhor utilização do terreno.
- (50) A utilização futura conforme descrita pelos Países Baixos também se enquadra na estratégia do município de desenvolvimento urbano a longo prazo para toda a área onde o estádio está situado, conforme descrito no considerando 22. Segundo exposto pelo município, a probabilidade de obter uma reclassificação do terreno seria bastante elevada para qualquer proprietário do terreno em questão.
- (51) Em qualquer caso, de acordo com os Países Baixos, a atual classificação do terreno para utilização comercial e como estádio também tem um potencial económico substancial.
- (52) Pode, portanto, concluir-se ser admissível que a avaliação dos peritos avalie o terreno com base na utilização mista. A Comissão já aceitou que um município pode basear a sua avaliação de terrenos na perspetiva a longo prazo do desenvolvimento do valor de um lote de terreno numa área que pode ser sujeita a melhorias previsíveis em linha com uma estratégia de planeamento de negócio ⁽⁸⁾.
- (53) O PSV pagará ao município uma taxa de locação de longa duração determinada pela firma de avaliação independente e calculada com base no preço assumido do terreno tendo em vista a sua possível utilização posterior para apartamentos e escritórios e com referência à taxa de juro das obrigações do tesouro a longo prazo do Estado em 2011, acrescida de um prémio de risco de 1,5 %.
- (54) Assim, a taxa de locação já reflete o preço estimado do terreno para uma utilização diversa de utilização desportiva. É, portanto, mais alta do que uma taxa de locação calculada com base na utilização atual do terreno.
- (55) O relatório reconhece que uma locação de longa duração a mais de 15 anos pode conter alguns riscos em termos de flutuação do valor do terreno. Esses riscos, contudo, são limitados por diversos fatores, que serão debatidos adiante nos considerandos 56 a 59.
- (56) Os pressupostos do relatório de avaliação podem ser considerados conservadores. O relatório de avaliação determina o valor esperado possível dos escritórios e apartamentos por referência a desenvolvimentos recentes na vizinhança e introduz como amortecedor adicional de risco sobre o preço de venda dos apartamentos um índice de área de apenas 80 %, em comparação com projetos semelhantes.
- (57) Relativamente ao aumento assumido do valor do terreno de 1,7 %, tomado como o valor assumido da taxa de inflação, a avaliação inclui um mecanismo de correção: após 20 anos, uma dedução ao valor acumulado do terreno de 22,5 % é incluída como margem de segurança. Combinando ambos os pressupostos juntos, o aumento esperado é estimado em 1,01 % por ano ao longo dos 40 anos do período de locação e 0,4 % por ano nos primeiros 20 anos. Assim, o pressuposto inicial de 1,7 % em combinação com a margem de segurança parece razoável, considerando que o ativo em causa é terreno que se pode esperar que mantenha ou aumente o seu valor e que está localizado no centro da cidade (embora o terreno esteja atualmente classificado para utilização comercial, a taxa de locação já se baseia no valor presumido de um lote de terreno de utilização mista). Além disso, a taxa de inflação de 2011 nos Países Baixos era de 2,3 % ⁽⁹⁾, enquanto o BCE tem uma meta de inflação de 2 %. Ambos os valores são significativamente superiores às taxas de crescimento esperadas para o valor do terreno que o avaliador usou.

⁽⁸⁾ Decisão 2011/529/UE da Comissão, de 20 de abril de 2011, sobre a medida C-37/04 (ex NN 51/04), implementada pela Finlândia para Componenta Oyj (JO L 230 de 7.9.2011, p. 69), considerandos 68 a 74.

⁽⁹⁾ <http://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG/countries/NL?display=graph>

- (58) Excluindo essas salvaguardas relativas à taxa de locação, o contrato de locação negociado pelo município contém várias outras disposições para cobrir possíveis riscos, em particular o risco de falta de pagamento pelo PSV. O clube de futebol dará uma garantia do pagamento das rendas com as receitas da venda de bilhetes de temporada. O PSV também forneceu uma caução de 5 milhões de EUR, correspondentes a cerca de dois anos de rendas, que é retirada do preço de aquisição e mantida pelo notário envolvido por 10 anos.
- (59) As partes acordaram que o montante da taxa de locação pode ser completamente revisto após 20 anos, a pedido de qualquer uma das partes. Essa revisão terá por base um novo relatório de avaliação. O valor do terreno nesse momento, juntamente com um retorno adequado sobre títulos públicos e um prêmio de risco, determinarão a nova taxa de locação do terreno. Como salvaguarda adicional para o município, as partes acordaram que os direitos de utilização do terreno e do estádio reverterão para o município se o PSV não honrar o compromisso de pagamento das taxas de locação, ou se falir. Esta cláusula constitui um desvio das consequências de norma do Direito civil neerlandês, de acordo com o qual um direito de locação tornar-se-á parte da massa falida e, assim, escapará ao controlo do proprietário do terreno. No caso vertente, no final da locação, o município permanecerá proprietário do terreno e controlará a sua utilização.
- (60) Ainda que os pressupostos do relatório de avaliação pareçam ser razoáveis, como indicado nos considerandos 48 a 57, uma comparação com outras transações comerciais continua a ser difícil, dado que os contratos de locação apresentados pelos Países Baixos para fins de análise comparativa podem referir-se a setores diferentes (como o setor da habitação de Amsterdão). Por conseguinte, ao apreciar se a transação em causa está em conformidade com o MEIP, a Comissão certificou-se se uma base diferente para uma transação comercial — com base numa transação de empréstimo ao PSV com o terreno como garantia real — teria servido para análise comparativa.
- (61) A Comissão observa que a taxa de locação a ser paga pelo PSV é mais alta do que a taxa de mercado de um tal empréstimo, após tomadas em consideração as diferenças entre uma transação de venda e locação e um empréstimo. A diferença mais significativa relaciona-se com o facto de que, se o PSV entrasse em incumprimento após ter obtido um empréstimo do município, o município receberia, na melhor das hipóteses, o montante nominal do empréstimo. Não poderia beneficiar de qualquer aumento de valor do terreno para lá do valor nominal do empréstimo. No contrato de venda e locação, o município torna-se proprietário do terreno no início do contrato de locação e terá plenos direitos de propriedade em caso de incumprimento. O município deu ênfase a este aspeto ao decidir a medida, dado, em especial, que a disposição plena garantida do terreno após um potencial incumprimento do PSV se desvia das disposições gerais do Direito neerlandês em favor do município (considerando 59). Qualquer aumento do valor do terreno (após fixadas as condições do empréstimo) beneficiarão, portanto, apenas o município.
- (62) Assim, seria de esperar que uma transação de venda e locação tivesse, *a priori*, um retorno esperado inferior ao de um empréstimo. A taxa de retorno de um empréstimo com uma garantia real de alta qualidade dado a uma empresa com uma classificação similar à do clube de futebol PSV constituiria, portanto, um limite superior para uma análise comparativa.
- (63) Na ausência de representações fiáveis de mercado ⁽¹⁰⁾, a taxa de referência de mercado para o cenário alternativo de um empréstimo ao PSV teria de ser definida com base na Comunicação da Comissão sobre a revisão do método para definir as taxas de referência e de desconto ⁽¹¹⁾. Esse cálculo deveria ser feito, se quisermos manter-nos conservadores, considerando que o PSV demonstrava uma fraca qualidade creditícia em 2011 e assumindo uma elevada garantia real pelo empréstimo (ou seja, o terreno). A taxa de referência resultante seria de 6,05 %.
- (64) Um investidor de empréstimo espera, portanto, um retorno de mais 1,01 % do que o município na transação de venda e locação. Contudo, o município continua a agir como um investidor na economia de mercado se o investidor do empréstimo estiver disposto a renunciar a um retorno de 1,01 % por um possível aumento do valor do terreno (cf. considerando 61). Com base nas características da transação, um tal potencial de ganho vale pelo menos 1,01 % e o retorno esperado pelo município na transação de venda e locação parece, portanto, em linha com as análises comparativas de mercado.
- (65) Por conseguinte, parece que o esquema de venda e locação não resulta em vantagem indevida para o PSV e dá ao município um retorno que está dentro do MEIP.
- (66) Por fim, deve notar-se que a taxa anual de locação, de acordo com os Países Baixos, é comparável com as taxas pagas noutros casos no país por clubes de futebol profissionais pela locação de estádios. Embora tais comparações continuem a ser difíceis devido às diferentes localizações, deve ser sublinhado que esses outros clubes pagam a taxa anual, não só pelo terreno sob o estádio, mas pelo complexo completo do estádio. Em comparação, o PSV tem a propriedade do estádio, assume os encargos do seu funcionamento e manutenção e paga ainda uma taxa de locação pelo terreno subjacente ao estádio.

⁽¹⁰⁾ Neste caso, os dados eram insuficientes para elaborar uma representação de mercado para a taxa de referência.

⁽¹¹⁾ JO C 14 de 19.1.2008, p. 6.

6. CONCLUSÃO

- (67) A Comissão conclui, portanto, que as dúvidas expressas na decisão de início de procedimento foram suficientemente esclarecidas. O município, quando comprou o terreno do estádio e fez a locação ao PSV, comportou-se da forma como um hipotético investidor privado em posição comparável teria feito. Assim, a transação não implica auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, alínea c), do Tratado.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A medida que os Países Baixos implementaram a favor do clube de futebol PSV de Eindhoven não constitui auxílio nos termos do artigo 107.º, n.º 1, alínea c), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 2.º

O destinatário da presente decisão é o Reino dos Países Baixos.

Feito em Bruxelas, em 4 de julho de 2016.

Pela Comissão
Margrethe VESTAGER
Membro da Comissão
