

## II

(Atos não legislativos)

## DECISÕES

## DECISÃO (UE) 2020/1671 DA COMISSÃO

de 2 de agosto de 2019

relativa ao auxílio estatal SA.47867 2018/C (ex-2017/FC) concedido pela França à Ryanair e à Airport Marketing Services

[notificada com o número C(2019) 5729]

(Apenas faz fé o texto na língua francesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

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

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

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações nos termos dos referidos artigos <sup>(1)</sup>, e tendo em conta essas observações

Considerando o seguinte:

## 1. PROCEDIMENTO

- (1) Por ofício de 23 de março de 2017, a Comissão recebeu uma denúncia por parte da companhia aérea Air France <sup>(2)</sup> respeitante a vantagens que a companhia aérea Ryanair teria recebido entre 2010 e 2015 no âmbito das suas atividades de transporte aéreo com destino e origem no aeroporto de Montpellier. Estas vantagens terão sido conferidas através de contratos de prestação de serviços de *marketing* celebrados entre a Associação de Promoção dos Fluxos Turísticos e Económicos (APFTE) e a Ryanair, ou a sua filial Airport Marketing Services (AMS). Com base nesses contratos, a APFTE pagou cerca de 8,5 milhões de euros à Ryanair entre 2010 e 2015.
- (2) Por ofício de 24 de maio de 2017, a Comissão enviou à França uma versão não confidencial da denúncia e convidou-a a apresentar as suas observações e a responder a determinadas perguntas sobre as medidas em causa. Em 12 de julho de 2017, a Comissão enviou uma carta de insistência em que instava a França a comunicar as informações solicitadas no ofício de 24 de maio de 2017.
- (3) A França forneceu os elementos solicitados por carta de 18 de agosto de 2017.
- (4) Por ofício de 13 de setembro de 2017, a Comissão solicitou informações complementares à França. Em 9 de outubro de 2017, a França requereu um prazo suplementar para responder, pedido ao qual a Comissão acedeu por carta de 18 de outubro de 2017.

<sup>(1)</sup> JO C 406, de 9.11.18, p. 17.

<sup>(2)</sup> Esta denúncia é complementar a uma denúncia anterior feita em 27 de novembro de 2009 [processo SA.30328 (2010/CP)].

- (5) Por ofício de 22 de novembro de 2017, a França comunicou parte das informações solicitadas pela Comissão.
- (6) Em 22 de dezembro de 2017, a Comissão enviou uma carta de insistência em que instava a França a apresentar as respostas às questões que permaneciam por tratar.
- (7) A França forneceu os elementos solicitados por carta de 29 de janeiro de 2018.
- (8) Por carta de 4 de julho de 2018, a Comissão informou a França da sua decisão de dar início ao procedimento («decisão de início do procedimento») previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) relativamente ao auxílio em apreço.
- (9) A decisão de início do procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* <sup>(3)</sup>. A Comissão convidou os interessados a apresentarem as suas observações sobre o auxílio em causa.
- (10) A Comissão recebeu observações sobre esta matéria por parte da Ryanair, da Região da Occitânia, da Câmara de Comércio e Indústria do departamento de Hérault, da área metropolitana de Montpellier Méditerranée Métropole, da Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or, [...] e da APFTE. Nos dias 15 de abril e 17 de maio de 2019, a Comissão transmitiu as observações da Ryanair (com um pedido de informações) à França, a quem foi dada a oportunidade de reagir, e recebeu os comentários da França por carta de 13 de junho de 2019 e os comentários da APFTE por carta de 21 de junho de 2019. As observações das restantes partes interessadas foram transmitidas à França em 18 de junho de 2019.

## 2. INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE O AEROPORTO DE MONTPELLIER

### 2.1. Características e utilização do aeroporto

- (11) O aeroporto de Montpellier-Méditerranée («aeroporto de Montpellier») situa-se a cerca de 7 km do centro de Montpellier, capital do departamento de Hérault, na Região da Occitânia, em França. Este aeródromo está aberto ao tráfego comercial nacional e internacional.
- (12) O tráfego de passageiros registado no aeroporto de Montpellier ao longo dos últimos anos é sintetizado no quadro 1 a seguir. O aeroporto acolheu cerca de 1,85 milhões de passageiros em 2017 e 1,88 milhões de passageiros em 2018.

Quadro 1

#### Tráfego comercial de passageiros no aeroporto de Montpellier entre 2010 e 2018 (número de passageiros)

Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Passageiros locais <sup>(1)</sup>	1 177 860	1 308 346	1 285 428	1 420 614	1 444 110	1 507 928	1 669 023	1 847 314	1 878 035
Entre os quais passageiros internacionais	295 334	400 818	398 609	391 855	433 923	480 667	616 564	661 456	641 005
Entre os quais passageiros nacionais	882 526	907 528	886 819	1 028 759	1 010 187	1 027 261	1 052 459	1 185 858	1 237 030
Passageiros em trânsito	2 588	4 930	2 787	2 179	1 224	2 242	2 063	2 096	1 928
<b>Total</b>	<b>1 180 448</b>	<b>1 313 276</b>	<b>1 288 215</b>	<b>1 422 793</b>	<b>1 445 334</b>	<b>1 510 170</b>	<b>1 671 086</b>	<b>1 849 410</b>	<b>1 879 963</b>

<sup>(3)</sup> Ver nota de rodapé 1.

Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Entre os quais passageiros de companhias de baixo custo	275 341	378 980	397 819	441 388	464 170	507 965	577 198	679 148	708 273

(<sup>1</sup>) Passageiros que tenham iniciado ou terminado a sua viagem no aeroporto de Montpellier — comparativamente aos passageiros em trânsito.

Fonte: <http://www.aeroport.fr/view-statistiques/montpellier-mediterranee>, página visitada em 1 de julho de 2019.

- (13) Atualmente, várias companhias aéreas (<sup>4</sup>) operam voos regulares entre o aeroporto de Montpellier e destinos situados em França, noutros países europeus e no Magrebe.
- (14) Além destas ligações regulares, os restantes movimentos comerciais no aeroporto de Montpellier durante o período de 2010-2018 respeitaram principalmente a voos de aeroclubes e da aviação de negócios.
- (15) A Ryanair operou no aeroporto de Montpellier entre março de 2002 e abril de 2019.
- (16) Em março de 2002, o aeroporto de Montpellier acolheu a companhia Ryanair, que começou por operar uma ligação regular com destino no aeroporto de Frankfurt-Hahn, localizado no *Land* alemão da Renânia-Palatinado, e uma linha regular com destino no aeroporto de Londres-Stansted (encerrada em 2009). Em 2008, a Ryanair abriu uma ligação ao aeroporto de Bruxelas-Charleroi (situado na Região da Valónia, na Bélgica) e, em 2010, uma ligação com Leeds-Bradford (em Yorkshire e Humber, no Reino Unido). Também foi aberta uma ligação a Bristol, que seria encerrada em 2009. Aliás, as ligações a Frankfurt-Hahn, Bruxelas-Charleroi e Leeds-Bradford estavam estabelecidas aquando da criação da APFTE, em 24 de junho de 2010. Em 13 de abril de 2011, foi aberta uma ligação a Birmingham, a qual seria encerrada em novembro de 2013. Ao invés do aeroporto de Montpellier, os aeroportos de Leeds-Bradford, Birmingham, Bruxelas-Charleroi e Frankfurt-Hahn são todos bases (<sup>5</sup>) da Ryanair.
- (17) A Ryanair deixou de operar a ligação Montpellier-Leeds em outubro de 2017, bem como a ligação Montpellier-Hahn em novembro de 2018. Em abril de 2019, a Ryanair cessou todas as atividades no aeroporto de Montpellier, ao suspender a operação da ligação Montpellier-Charleroi.

#### Quadro 2

##### Parte da Ryanair no tráfego comercial de passageiros do aeroporto de Montpellier entre 2010 e 2019

Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	janeiro – abril de 2019
Tráfego total do aeroporto em número de passageiros ( <sup>1</sup> )	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Passageiros da Ryanair em número de passageiros ( <sup>2</sup> )	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— ligação Hahn	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
— ligação Charleroi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(<sup>4</sup>) Air Algérie, Air Arabia, Air France, Air France Hop!, Aer Lingus, British Airways, Chalcir Aviation, easyJet, Eurowings, KLM, Norwegian, Royal Air Maroc, SAS Scandinavian Airlines, Transavia, TUI fly, Ural Airlines, Volotea (fonte: <https://www.montpellier.aeroport.fr/vols-destinations/compagnies-aeriennes-montpellier/>, página visitada em 1 de julho de 2019).

(<sup>5</sup>) Aeroporto no qual está baseado pelo menos uma aeronave da Ryanair permanentemente, assim como o seu pessoal navegante.

Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	janeiro – abril de 2019
— ligação Bradford	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
— ligação Birmingham		[...]	[...]	[...]						
<b>Passageiros da Ryanair em% do tráfego de passageiros total</b>	<b>[5-10]</b>	<b>[10-15]</b>	<b>[10-15]</b>	<b>[5-10]</b>	<b>[5-10]</b>	<b>[5-10]</b>	<b>[5-10]</b>	<b>[5-10]</b>	<b>[0-5]</b>	<b>[0-5]</b>

(<sup>1</sup>) A Comissão assinala que os números fornecidos pelas autoridades francesas relativos ao volume total de passageiros no aeroporto diferem ligeiramente dos números publicados pelo aeroporto de Montpellier e indicados no quadro 1.

(<sup>2</sup>) A Comissão observa que o número total de passageiros da Ryanair fornecido pelas autoridades francesas não corresponde exatamente à soma do número de passageiros da Ryanair por ligação fornecido pelas autoridades francesas.

Fonte: Informações fornecidas pelas autoridades francesas

(18) Tal como indicado no quadro 2, desde 2010, o número total de passageiros da Ryanair com partida e destino no aeroporto de Montpellier representou apenas uma parte relativamente diminuta do tráfego de passageiros deste aeroporto (menos de [10-15]%), ou seja, entre [...] e [...] passageiros no período de 2010 a 2017.

(19) O quadro 2 também evidencia que o número de passageiros da Ryanair tem diminuído de forma constante a partir de 2012. Se for tomado em consideração o número de passageiros da Ryanair a contar de 2002, observa-se que a redução do número de passageiros da Ryanair no aeroporto de Montpellier já havia começado em 2006 (<sup>6</sup>).

(20) O aeroporto de Montpellier está situado a 57 km do aeroporto de Nîmes-Alés-Camargue-Cévennes e a 70 km do aeroporto de Béziers-Cap d'Agde, que se destinam ao tráfego internacional regular e de voos fretados.

(21) Em abril de 2019, a Ryanair inaugurou uma ligação a Bruxelas-Charleroi a partir do aeroporto de Béziers-Cap d'Agde. Além disso, opera uma linha Nîmes-Charleroi desde abril de 2006.

## 2.2. Exploração e propriedade das infraestruturas aeroportuárias

(22) Entre 1964 e 2009, a gestão do aeroporto de Montpellier foi assegurada pela Câmara de Comércio e Indústria de Montpellier (CCIM, sigla que designa igualmente a Câmara de Comércio e Indústria de Hérault (<sup>7</sup>)).

(23) Em 23 de junho de 2009, a gestão do aeroporto foi transferida para a sociedade anónima «Aéroport Montpellier Méditerranée» (AMM), cujo capital está distribuído do seguinte modo: 60% pertencentes ao Estado francês (constituindo a entidade estatal administrativa ao nível nacional), 25% à CCIM, 7% ao Conselho Departamental de Hérault, 6,5% à Região da Occitânia (<sup>8</sup>), 1% à Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or (<sup>9</sup>) e 0,5% à Montpellier Méditerranée Métropole (<sup>10</sup>) (<sup>11</sup>).

(24) As infraestruturas do aeroporto são propriedade do Estado, que delega a respetiva gestão na AMM, no âmbito de uma concessão.

(25) A AMM e a Ryanair celebraram os seguintes contratos: [...].

(<sup>6</sup>) De acordo com informações facultadas pelas autoridades francesas, a evolução do número de passageiros da Ryanair entre 2002 e 2009 foi a seguinte: [...] (ano de 2002), [...] (ano de 2003), [...] (ano de 2004), [...] (ano de 2005), [...] (ano de 2006), [...] (ano de 2007), [...] (ano de 2008), [...] (ano de 2009).

(<sup>7</sup>) Em dezembro de 2016, houve uma fusão das câmaras de comércio e indústria do departamento de Hérault (Béziers, Montpellier e Sète), dando origem à Câmara de Comércio e Indústria de Hérault, sediada em Montpellier e com duas delegações: em Sète e em Béziers.

(<sup>8</sup>) Que resultou da fusão das regiões de Languedoque-Rossilhão e Sul-Pirenéus em 2014.

(<sup>9</sup>) Anteriormente Communauté de Communes du Pays de l'Or.

(<sup>10</sup>) Anteriormente Communauté d'agglomération de Montpellier.

(<sup>11</sup>) Ver: <https://www.montpellier.aeroport.fr/societe-aeroport/aeroport-montpellier-mediterranee/presentation-aeroport-montpellier/> (página visitada em 1 de julho de 2019).

### 3. INFORMAÇÕES GERAIS RELATIVAS À APFTE

#### 3.1. Criação e missão

- (26) A APFTE é uma associação criada em junho de 2010, por iniciativa da CCIM, em colaboração com diversas coletividades territoriais — a saber, o Conselho Regional de Languedoque-Rossilhão (atualmente Região da Occitânia), o departamento de Hérault, a Communauté d'agglomération de Montpellier (atualmente Montpellier Méditerranée Métropole), a Communauté de communes du Pays de l'Or, o município de Montpellier («membros públicos» da APFTE) — e com a participação de várias empresas locais <sup>(12)</sup>.
- (27) De acordo com os seus Estatutos, a APFTE tem por objeto «a promoção e o desenvolvimento do turismo no território, incluindo o turismo de negócios, mediante contratos públicos de promoção, a aquisição de anúncios publicitários na Internet e de serviços de marketing ou de qualquer outro meio de publicidade, como a participação em feiras e exposições, a fim de atrair uma clientela internacional» <sup>(13)</sup>.
- (28) Porém, apesar deste mandato oficial muito alargado no que respeita à promoção de Montpellier e do seu território, a missão da APFTE, estabelecida aquando da sua criação pela CCIM, a par das coletividades locais envolvidas, era permitir a celebração de contratos de «marketing» ou de «promoção» com companhias aéreas, contratos que tinham sido previamente celebrados pela CCIM enquanto gestora do aeroporto <sup>(14)</sup>. O procedimento formal de investigação confirmou que, na prática, a atividade da APFTE consistiu na celebração e execução dos contratos de «marketing» com companhias aéreas <sup>(15)</sup>, sendo todas as atividades adicionais da APFTE destinadas a apoiar essa prática.
- (29) A natureza destes contratos de *marketing* será objeto de uma análise mais aprofundada no considerando 152 e seguintes, bem como no considerando 189 e seguintes.
- (30) A razão de ser da APFTE explica-se pelo contexto da mudança de entidade gestora do aeroporto de Montpellier em 2009. Enquanto gestora do aeroporto, a CCIM estabelecia diretamente os contratos com as companhias aéreas, mais concretamente a celebração dos contratos de serviços aeroportuários, mas também dos contratos de *marketing*. Os documentos facultados pelas autoridades francesas demonstram que esta prática já tinha começado por volta de 2001. No âmbito desses contratos de *marketing*, a CCIM adquiria serviços de «marketing» a determinadas

<sup>(12)</sup> A APFTE é regulada pela Lei de 1 de julho de 1901 relativa ao contrato de associação e pelo correspondente Decreto de Aplicação de 16 de agosto de 1901.

<sup>(13)</sup> Artigo 3.º dos Estatutos.

<sup>(14)</sup> Estes motivos estão bem patentes em vários documentos relativos ao funcionamento da APFTE, designadamente na ata da reunião constitutiva da assembleia geral da APFTE, de 24 de junho de 2010: «A partir de 2001, a Câmara de Comércio e Indústria de Montpellier impulsionou a entrada das companhias de baixo custo na plataforma do Aeroporto de Montpellier-Méditerranée. Levou a cabo esta ação no âmbito do desenvolvimento do aeroporto uma vez que era concessionária da plataforma. Em julho de 2009, a CCI tornou-se um simples acionista minoritário de uma sociedade anónima com Conselho de Supervisão e Executivo do Aeroporto de Montpellier-Méditerranée, em virtude da sua classificação nacional. Por outras palavras, tendo deixado de ser concessionária do aeroporto, a CCI já não tem competência para celebrar contratos com as companhias de baixo custo. Como tal, iniciámos uma reflexão juntamente com a Prefeitura da Região e com o conjunto das coletividades para criar uma estrutura jurídica suscetível de estabelecer os contratos de marketing em linha». Ver igualmente as deliberações da assembleia geral da CCIM de 29 de março de 2011: «A Associação de Promoção dos Fluxos Turísticos e Económicos (APFTE) tem como objetivo desenvolver a chegada de turistas em aviões. A associação retomou os contratos estabelecidos pela CCI para a promoção junto dos clientes das companhias aéreas que servem o aeroporto. Atualmente, existem dois contratos: o primeiro com a AIRPORT MARKETING SERVICES para as ligações operadas pela Ryanair e o segundo com a [...] para a linha com destino a [...]»

<sup>(15)</sup> Ver também o considerando 195 para um contrato assinado com uma empresa de marketing sem relação com o transporte aéreo, que nunca chegou a ser executado.

companhias aéreas presentes no aeroporto de Montpellier, principalmente às de baixo custo). Com base nesses contratos, a CCIM pagava montantes em dinheiro às companhias aéreas como contrapartida pela promoção de Montpellier como destino no sítio Web da companhia em causa. Embora a CCIM tenha sido a única cocontratante das companhias aéreas, os fundos destinados à aquisição dos serviços de *marketing* provinham não só da CCIM, mas também de coletividades locais com as quais a CCIM assinava, por sua vez, convenções bilaterais para o efeito. Foram estas mesmas coletividades locais que, em 2010, participaram com a CCIM na criação e no financiamento da APFTE <sup>(16)</sup>.

- (31) Os documentos relativos ao funcionamento da APFTE e dos seus membros públicos fundadores, por exemplo a ata da assembleia geral constitutiva da APFTE, de 24 de junho de 2010, revelam que a APFTE foi criada depois de a CCIM se ter tornado acionista minoritária da AMM em 2009. Tendo deixado de ser concessionária do aeroporto, a CCIM já não tinha poderes para celebrar contratos com as companhias aéreas «de baixo custo» no sentido de «impulsionar a entrada das companhias de baixo custo na plataforma do Aeroporto de Montpellier-Méditerranée». Assim, a APFTE era o produto de «uma reflexão com a Prefeitura da Região e com o conjunto das coletividades para criar uma estrutura jurídica suscetível de estabelecer os contratos de marketing em linha», os quais eram anteriormente assinados pela CCIM, na qualidade de concessionária do aeroporto. <sup>(17)</sup> Considerou-se que o prolongamento da cooperação com as companhias aéreas de baixo custo seria frutífero, dado o seu contributo para a economia local. <sup>(18)</sup>

<sup>(16)</sup> Ver as deliberações da assembleia geral da CCIM de 26 de maio de 2010, p. 6: «A CCIM era a única cocontratante das diferentes empresas de marketing para a promoção turística do nosso território. Paralelamente, a CCI assinava convenções com as Coletividades que participavam na promoção dos fluxos. O [Controlo Geral Económico e Financeiro] considerou que a CCIM assumiu riscos, tanto no plano jurídico como financeiro, isto apesar de já não ser concessionária. No entanto, a importância destes fluxos para o turismo local já não precisa de ser demonstrada. A aquisição de serviços de marketing representa atualmente 1,8 milhões de euros, mas os benefícios económicos ascendem a 60 milhões de euros. A CCIM e as Coletividades estão de acordo quanto à necessidade de prosseguir esta ação.» Ver igualmente a ata do Conselho Regional da Região de Languedoque-Rossilhão de 20 de julho de 2012, p. 1: «Tendo em conta a evolução da gestão do aeroporto de Montpellier, foi criada uma associação de promoção dos fluxos turísticos e económicos (APFTE), com o intuito de dar continuidade às ações de promoção do território levadas a cabo em conjunto com as companhias que servem o aeroporto de Montpellier.»

<sup>(17)</sup> Estes motivos estão bem patentes em vários documentos relativos ao funcionamento da APFTE, designadamente na ata da assembleia geral constitutiva da APFTE, de 24 de junho de 2010: «[O representante da CCIM (que será eleito presidente da APFTE durante esta reunião)] deu as boas-vindas a todos os participantes, agradecendo-lhes por terem aceitado o convite, não obstante a pouca antecedência. Os fluxos turísticos, ou seja, a clientela proveniente essencialmente do norte da Europa que viajam para a nossa região através das companhias de baixo custo, têm uma importância substancial para todas as empresas com atividades ligadas não só ao turismo, mas também ao comércio e ao imobiliário. A partir de 2001, a Câmara de Comércio e Indústria de Montpellier impulsionou a entrada das companhias de baixo custo na plataforma do Aeroporto de Montpellier-Méditerranée. Levou a cabo esta ação no âmbito do desenvolvimento do aeroporto uma vez que era concessionária da plataforma. Em julho de 2009, a CCI tornou-se um simples acionista minoritário de uma sociedade anónima com Conselho de Supervisão e Executivo do Aeroporto de Montpellier-Méditerranée, em virtude da sua classificação nacional. Por outras palavras, tendo deixado de ser concessionária do aeroporto, a CCI já não tem competência para celebrar contratos com as companhias de baixo custo. Como tal, iniciámos uma reflexão juntamente com a Prefeitura da Região e com o conjunto das coletividades para criar uma estrutura jurídica suscetível de estabelecer os contratos de marketing em linha. Esta estrutura de tipo associativo deve ser constituída por três colégios, para cumprir as obrigações legais impostas pela circular Fillon em janeiro de 2010 [...]»

No que respeita ao funcionamento dos contratos de marketing celebrados com as companhias aéreas, esta ata especifica o seguinte: «O Sr. Doutor [...] intervém no debate e afirma que, desde 2001, trabalha com contratos de marketing. O objeto destes contratos consiste essencialmente em divulgar nos sítios Web das diferentes companhias de baixo custo anúncios publicitários sobre o destino Montpellier. Como contrapartida, e tal como sucede com qualquer forma de publicidade, independentemente do meio de publicidade, são emitidas faturas relativas às prestações. Independentemente das dificuldades e das tarifas praticadas pelas companhias de baixo custo, estimamos que o retorno seja significativo para as empresas locais. A associação é atualmente a estrutura mais adequada para cumprir as obrigações legais e, em virtude desta dinâmica das companhias de baixo custo, favorecer o desenvolvimento do território. [...]»

Ver igualmente a declaração pública do presidente da APFTE, citada num artigo do *La Tribune Occitanie-Montpellier* de 8 de abril de 2015: «Uma vez que as coletividades não podem assinar qualquer contrato de marketing com companhias aéreas, a forma encontrada foi constituir uma associação, contrapõe [...], presidente da APFTE. Nas linhas das coletividades, passa por subvenções e a associação assina contratos de marketing em linha. Não vejo onde é que o contribuinte fica prejudicado! A APFTE foi criada pela CCI com o consentimento dos serviços do Estado e, nomeadamente, do Prefeito [...]. O caso foi agora submetido aos serviços da *Métropole*». (Ver <https://objectif-languedoc-roussillon.latribune.fr/entreprises/tourisme/2015-04-08/apres-le-gel-du-soutien-aux-compagnies-low-cost-a-montpellier-le-president-de-l-apfte-reagit.html> (página visitada em 1 de julho de 2019).

Ver igualmente as deliberações da *Communauté de communes du Pays de l'Or* de 23 de junho de 2010, que explicam o impacto positivo do fluxo de passageiros das companhias aéreas de baixo custo na região, referindo a respeito destas companhias: «O funcionamento destas companhias exige uma contribuição financeira das coletividades mediante auxílios ao arranque das linhas, conferidos durante um período máximo de três anos, seguidos de um auxílio à promoção de cada linha através da aquisição de espaços promocionais nos sítios da Internet das companhias.»

<sup>(18)</sup> Ver a ata da assembleia geral constitutiva da APFTE, de 24 de junho de 2010: «Independentemente das dificuldades e das tarifas praticadas pelas companhias de baixo custo, estimamos que o retorno seja significativo para as empresas locais.»

- (32) Assim, a ata da assembleia geral da APFTE revela que a forma associativa tinha sido considerada «a estrutura mais adequada para cumprir as obrigações legais e, em virtude desta Dinâmica das companhias de baixo custo, favorecer o desenvolvimento do território».
- (33) Numa primeira fase, esta estrutura de tipo associativo foi criada com empresas privadas locais, antes de integrar os membros públicos numa segunda fase. Este método foi escolhido pela CCIM com o intuito de acelerar o estabelecimento da associação, uma vez que a nomeação dos representantes das coletividades e dos organismos públicos seria ainda um processo moroso. <sup>(19)</sup>
- (34) Em 2017, a CCIM e os restantes membros públicos decidiram que a APFTE cessaria as suas atividades a partir de 2018 – sem, contudo, deixar de existir –, devido a questões sobre a sua legalidade suscitadas por litígios e inquéritos à escala nacional e europeia. <sup>(20)</sup> Segundo as autoridades francesas, a assembleia geral da APFTE de 20 de dezembro de 2017 confirmou a decisão de deixar utilizar a associação para promover os fluxos turísticos a partir da época de verão de 2018. Segundo as autoridades francesas, a APFTE informou a Ryanair desta decisão por carta de 18 de janeiro de 2018.

### 3.2. Composição e órgãos

- (35) A APFTE é constituída por cerca de 30 membros, dos quais aproximadamente 20 <sup>(21)</sup> são provenientes de estruturas privadas cuja atividade se enquadra total ou parcialmente no setor do turismo (hotéis, residências turísticas, etc.). Adicionalmente, os membros públicos da APFTE são representantes da CCIM e representantes das coletividades territoriais locais supramencionadas, a saber, a Região da Occitânia, o departamento de Hérault, a Montpellier Méditerranée Métropole, a Communauté d'agglomération du Pays de l'Or e o município de Montpellier.
- (36) Aquando da criação da APFTE, os organismos públicos envolvidos decidiram atribuir a esta associação três colégios, mais concretamente, a assembleia geral (ordinária e extraordinária), o Conselho de Administração («Conselho de Administração») e a Mesa (constituída pelo presidente, tesoureiro e secretário), a fim de cumprir as obrigações legais impostas pela legislação francesa às associações criadas por coletividades territoriais e estabelecimentos públicos, organismos públicos e empresas de direito privado <sup>(22)</sup>.
- (37) Segundo os Estatutos da APFTE, a assembleia geral aprova as contas do exercício encerrado, vota o orçamento do exercício seguinte, delibera sobre todas as questões inscritas na ordem de trabalhos e, se for caso disso, procede à renovação dos membros do Conselho de Administração. A assembleia geral é composta dos membros da associação com as quotas em dia e reúne-se pelo menos uma vez por ano. Todas as suas decisões são tomadas por maioria simples dos votos expressos, exceto quando incidem em qualquer acordo contratual de valor superior a 10 000 euros. Nesse caso, a assembleia geral deve deliberar por maioria de dois terços. É, por exemplo, o caso de qualquer contrato de *marketing* com um montante que exceda os 10 000 euros.
- (38) Os Estatutos dispõem igualmente que a APFTE é dirigida por um Conselho de Administração constituído por 9 membros no mínimo e 25 membros no máximo, designados pela assembleia geral. O Conselho de Administração designa entre os seus membros uma mesa constituída por um presidente, um ou mais vice-presidentes, um secretário e um tesoureiro, em conformidade com as disposições do regulamento interno adotado pelo Conselho de Administração. O Conselho de Administração reúne-se mediante convocatória do seu presidente pelo menos duas vezes por ano, a pedido de metade dos seus membros, desde que esteja presente um terço dos seus membros. As decisões são tomadas por maioria dos votos expressos para as matérias correntes e por maioria de dois terços para a assinatura de qualquer acordo superior a um ano e cujo valor exceda os 10 000 euros.

<sup>(19)</sup> Ver a ata da reunião constitutiva da APFTE, de 24 de junho de 2010: «A CCI tomou a decisão de criar, numa primeira fase, esta associação com as empresas privadas, dado que as Coletividades e os organismos parapúblicos devem deliberar para nomear o seu representante, o que demora algum tempo».

<sup>(20)</sup> Ver as deliberações da assembleia geral da CCIM de 29 de novembro de 2017 («Os numerosos inquéritos abertos em França pela Comissão Europeia e as queixas apresentadas pela Anticor contra a APFTE e vários dos seus financiadores levaram o Prefeito de Hérault a solicitar, a partir de 2016, aos membros da APFTE que encontrem um novo método com vista a financiar estas campanhas de marketing territorial em substituição da APFTE. Este pedido insistente passou a ser uma exigência para o ano de 2018»), a ata da assembleia geral da CCIM de 24 de janeiro de 2018, as atas das assembleias gerais da Communauté d'agglomération du Pays de l'Or de 28 de junho de 2017 e de 22 de fevereiro de 2018, bem como a ata do Conselho de Administração de 25 de abril de 2017.

<sup>(21)</sup> O número exato de membros varia todos os anos.

<sup>(22)</sup> Tal como revela a ata da assembleia geral constitutiva da APFTE, de 24 de junho de 2010.

- (39) De acordo com os Estatutos da APFTE, o presidente representa a associação em todos os atos da vida civil e são-lhe conferidos todos os poderes para esse efeito. Este mandato implica a assinatura de contratos e convenções suscetíveis de comprometer a APFTE. Até à data, as funções de presidente da APFTE foram exercidas por três pessoas diferentes, as quais tinham todas ligações preexistentes com a CCIM ou com as coletividades territoriais financiadoras da APFTE.
- a) O primeiro presidente da APFTE foi membro titular da CCIM em 2010, bem como entre 2016 e 2019, e consultor técnico no seio da CCIM desde 2013 até 2015. Essa pessoa presidiu a APFTE entre junho de 2010 e março de 2011 e, mais tarde, desde dezembro de 2012 até pelo menos 2018, tendo ainda desempenhado as funções de vice-presidente da APFTE (com poderes para agir em nome do presidente da APFTE) entre outubro e dezembro de 2012.
- b) O presidente da APFTE entre abril de 2011 e fevereiro de 2012 exerceu igualmente as funções de consultor técnico no seio da CCIM entre 2011 e 2012 <sup>(23)</sup>.
- c) O seu sucessor (presidente entre de fevereiro de 2012 e dezembro de 2012) era simultaneamente presidente do Conselho Económico, Social e Ambiental da região de Languedoque-Rossilhão, ou seja, de uma coletividade territorial que era membro da APFTE.
- (40) Acresce que as atas e os relatórios da APFTE e dos seus colégios e comissões revelam que a APFTE integra, além disso, uma comissão que reúne as coletividades locais e a CCIM, sem a participação dos membros privados: a «Comissão de Governação» (desde março de 2011), que passaria a ser mais tarde a «Comissão dos Financiadores». Os Estatutos não fazem referência a estas comissões.
- a) A Comissão de Governação tinha «por objeto reunir as coletividades, financiadores da [APFTE]». O objetivo desta comissão consistia em «orientar e validar as opções estratégicas para o desenvolvimento das ligações e o orçamento correspondente. A Comissão de Governação era precedida, se necessário, por uma reunião preparatória com o conjunto dos técnicos das coletividades» <sup>(24)</sup>. Esta comissão tinha sido criada a pedido das coletividades locais <sup>(25)</sup>, que pretendiam assegurar que a escolha dos contratos de *marketing* a financiar não caberia exclusivamente ao novo operador do aeroporto, a AMM. <sup>(26)</sup> Os relatórios desta comissão disponibilizados à Comissão Europeia demonstram que era constituído pelos representantes das coletividades (região, departamento, Pays de l'Or, aglomeração de Montpellier, município de Montpellier), pela CCIM e pelos representantes da APFTE. Adicionalmente, referem a presença de um representante da AMM que propunha opções estratégicas aos membros financiadores da APFTE <sup>(27)</sup>.
- 
- <sup>(23)</sup> Ver as deliberações da assembleia geral da CCIM de 2 de fevereiro de 2011: «Esta Associação foi constituída para dar resposta às exigências do CGEFI, que não pretendia que a CCIM, doravante sócia minoritária da sociedade anónima Aéroport Montpellier Méditerranée, continuasse "a estabelecer" os contratos com as companhias de baixo custo. A associação foi constituída em julho de 2010 e a CCI nomeou o Sr. [presidente da APFTE entre junho de 2010 e março de 2011] e o Sr. [...]. Afigura-se conveniente proceder à substituição destes dirigentes. A Mesa de 27/01/11 propõe à AG a nomeação como representantes da CCI na Associação dos Fluxos Turísticos de: [a pessoa que viria a ser presidente da APFTE entre abril de 2011 e fevereiro de 2012] e [...].»
- <sup>(24)</sup> Ver o relatório da reunião técnica preparatória da Comissão de Governação da APFTE, de 28 de março de 2011. Esta reunião juntou a Mesa da APFTE, representantes de todas as coletividades financiadoras da APFTE (isto é, os representantes eleitos da região, do departamento, da Communauté d'agglomération de Montpellier, da Communauté de Communes du Pays de l'Or, do município de Montpellier) e da CCIM, bem como um representante do aeroporto de Montpellier. A conclusão da reunião ressalva que a Comissão de Governação «deverá lançar um debate sobre o desenvolvimento dos fluxos turísticos e fazer opções estratégicas em relação às diferentes ligações propostas pelo aeroporto».
- <sup>(25)</sup> Ver a ata da Comissão de Governação da APFTE de 8 de abril de 2011.
- <sup>(26)</sup> Ver a ata do Conselho de Administração da APFTE de 18 de março de 2011: «Esta Comissão escolherá os destinos para a promoção dos fluxos turísticos e económicos. A Agglomération de Montpellier recusa-se a financiar planos de ação para o desenvolvimento do território que não tenha validado. O Departamento e a Região concordam na necessidade de implementar esta instância. Os organismos financiadores desejam participar numa verdadeira estratégia para o desenvolvimento turístico e económico do seu território. Não pretendem apenas dar o seu aval às escolhas realizadas pelo aeroporto de Montpellier.»  
Ver igualmente a ata da assembleia geral da APFTE, de 18 de março de 2011: «As Coletividades são os organismos financiadores, sendo a sua participação e o seu apoio indispensáveis para esta ação.» «Importa igualmente permitir, através da implementação de uma instância de governação, que os financiadores participem nas decisões sobre a escolha das rotas a abrir».
- <sup>(27)</sup> Ver a conclusão do relatório da reunião técnica preparatória na primeira reunião da Comissão de Governação, de 28 de março de 2011: «A Comissão de Governação deverá lançar um debate sobre o desenvolvimento dos fluxos turísticos e fazer opções estratégicas em relação às diferentes ligações propostas pelo aeroporto.»

- b) Além disso, documentos relativos ao funcionamento da APFTE mostram que essa comissão passou depois a ser denominada «Comissão dos Financiadores», pelo menos desde 2012, agrupando as mesmas instituições. As autoridades francesas confirmaram que, segundo a APFTE, a «Comissão dos Financiadores» é o mesmo órgão que o «Comissão de Governação», assumindo diferentes designações consoante os períodos.

### 3.3. Tomada de decisões na APFTE

- (41) De acordo com os Estatutos da APFTE e as autoridades francesas, o processo decisório aplicado na APFTE para a celebração de contratos de *marketing* segue os trâmites seguintes:
- São apresentadas propostas de zonas geográficas visadas no âmbito das prestações de serviços de *marketing* turístico ao Conselho de Administração, que se pronuncia sobre as mesmas;
  - Essas propostas são depois sujeitas à aprovação da assembleia geral;
  - Se a assembleia geral as validar (por maioria de dois terços para qualquer contrato de *marketing* com um montante que exceda os 10 000 euros), é lançado o procedimento de «concurso público»;
  - Os resultados da análise das propostas a concurso são apresentados ao Conselho de Administração, que emite um parecer;
  - Esses resultados são depois apresentados à assembleia geral, que dá autorização ao presidente para assinar os contratos públicos (por maioria de dois terços para qualquer contrato de *marketing* com um montante que exceda os 10 000 euros; esta decisão é exarada em ata da assembleia geral);
  - De acordo com o processo aplicável, procede-se à redação e ao envio das eventuais cartas de indeferimento;
  - De acordo com o processo aplicável, procede-se também à redação e ao envio das eventuais cartas de notificação assinadas pelo presidente, acompanhadas do ato de compromisso e da lista de preços unitários, assinados pelo presidente, para cada proposta selecionada.
- (42) Porém, tal como não demonstram as informações referidas anteriormente, no tocante às propostas de zonas geográficas visadas, no âmbito das prestações de serviços de *marketing* turístico, na abordagem prática da APFTE, outras instâncias intervinham previamente às deliberações adotadas no Conselho de Administração e nas assembleias gerais, a fim de determinar as opções orçamentais e as orientações da APFTE (ou seja, os contratos de *marketing* a ser assinados).
- (43) As atas e os relatórios da APFTE, das suas comissões e dos seus membros públicos revelam que, de facto, a escolha das zonas geográficas visadas em prioridade, no âmbito das prestações de serviços de *marketing* turístico, competiu numa primeira fase à CCIM e à AMM e, a contar de março de 2011 — ou seja, antes de serem efetivamente pagas verbas à APFTE pelas coletividades territoriais — às coletividades territoriais e à CCIM.<sup>(28)</sup> Com efeito, as coletividades territoriais e a CCIM chegaram a acordo quanto aos contratos que deveriam ser privilegiados antes de serem submetidos à assembleia geral. No plano processual, é respeitado o seguinte procedimento desde março de 2011: excetuando os órgãos mencionados nos seus Estatutos, a APFTE dispõe de comissões suplementares, nomeadamente o Comité de Governação (instituído em março de 2011) e a Comissão dos Financiadores, ativamente envolvidos na escolha dos contratos de *marketing* submetidos à assembleia geral. Antes do estabelecimento da Comissão dos Financiadores, a AMM tinha uma influência forte na determinação dos contratos de *marketing* assinados pela APFTE. Na altura, as coletividades territoriais recusaram aprovar as opções da AMM sem margem de manobra, o que explica a criação da Comissão de Governação<sup>(29)</sup>.

<sup>(28)</sup> Ver considerando 40.

<sup>(29)</sup> Ver o relatório da primeira reunião do Comité de Governação, de 8 de abril de 2011: «O Sr. [...], 1.º Vice-Presidente da Região de Languedoque-Rossilhão, faz notar que se recusa a aprovar as escolhas efetuadas pela Société Aéroportuaire sem discussão prévia; que, caso se mantenha o método utilizado até à data, a Região deixará de conceder financiamentos. [...], Presidente da CCIM de Montpellier, deseja que esta Comissão determine os eixos estratégicos de desenvolvimento.»

- (44) A questão relativa à influência real dos membros públicos financiadores da APFTE sobre a tomada de decisões da associação será esmiuçada na análise dos recursos financeiros e da imputabilidade das medidas ao Estado <sup>(30)</sup>.

#### 3.4. Recursos financeiros

- (45) Os recursos da APFTE são constituídos: pelas quotas dos seus membros, determinadas pela assembleia geral, e ii) por contribuições anuais, ou subvenções concedidas pelos diversos membros da APFTE a somar às referidas quotas. O grosso dos recursos da APFTE provém das contribuições anuais das entidades públicas que dela são membros, tal como ilustra o quadro infra. Na prática, as quotas dos membros da APFTE têm um contributo muito pouco significativo para as suas receitas. Efetivamente, com um valor de 50 euros ou 100 euros por membro e por ano, representam montantes totais anuais que não vão além de 1 550 euros desde 2010.

---

<sup>(30)</sup> Considerando 106 e seguintes.

Quadro 3  
Origem das receitas da APFTE entre 2010 e 2019

Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 <sup>(1)</sup>	2019 <sup>(2)</sup>	2010 a 2019
<b>Subvenções das coletividades locais e da CCIM em EUR (parte da contribuição da entidade em causa)</b>											
Conselho Regional de Languedoque-Rossilhão (atual Região da Occitânia)	283 670 (30 %)	550 000 (27 %)	509 024 (25 %)	550 000 (23 %)	446 830 (28 %)	587 696 (36 %)	509 174 (32 %)	355 239 (32 %)	75 000 (34 %)	0	<b>3 866 633</b> <b>(29 %)</b>
Conselho Departamental de Hérault	283 670 (30 %)	559 746 (27 %)	509 024 (25 %)	550 000 (23 %)	150 000 (10 %)	0 (0 %)	111 092 (7 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0	<b>2 163 532</b> <b>(16 %)</b>
Communauté d'agglomération (atual Montpellier Méditerranée Métropole) e município de Montpellier	283 670 (30 %)	730 473 (36 %)	706 524 (35 %)	747 500 (31 %)	644 331 (41 %)	747 500 (46 %)	692 015 (44 %)	505 865 (45 %)	75 000 (34 %)	0	<b>5 132 878</b> <b>(38 %)</b>
Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or	85 000 (9 %)	85 000 (4 %)	100 000 (5 %)	119 915 (5 %)	97 574 (6 %)	130 803 (8 %)	110 092 (7 %)	107 250 (10 %)	21 500 (10 %)	0	<b>857 134</b> <b>(6 %)</b>
CCIM (atual Câmara de Comércio e Indústria de Hérault)	0 <sup>(3)</sup> (0 %)	125 000 (6 %)	212 000 (10 %)	440 000 (18 %)	232 500 (15 %)	150 000 (9 %)	150 000 (10 %)	150 000 (13 %)	51 000 (23 %)	0	<b>1 510 500</b> <b>(11 %)</b>

Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 <sup>(1)</sup>	2019 <sup>(2)</sup>	2010 a 2019
<b>Quotas dos diversos membros da APFTE</b>											
Quotas de 50 a 100 euros	1 100	50	1 550	1 500	0	600	0	0	0	0	<b>4 800</b>
(percentagem das quotas no orçamento global da APFTE)	(0,117 %)	(0,002 %)	(0,076 %)	(0,062 %)	(0 %)	(0,037 %)	(0 %)	(0 %)	(0 %)	(0 %)	<b>(0,035 %)</b>
<b>Subvenções das coletividades locais e da CCIM em EUR (parte da contribuição da entidade em causa)</b>											
<b>Orçamento global da APFTE em EUR <sup>(4)</sup>(subvenções mais quotas)</b>	<b>937 110</b>	<b>2 050 269</b>	<b>2 038 112</b>	<b>2 408 915</b>	<b>1 571 235</b>	<b>1 616 599</b>	<b>1 572 373</b>	<b>1 118 354</b>	<b>222 500</b>	<b>0</b>	<b>13 535 477</b>

<sup>(1)</sup> Montantes previstos de acordo com as autoridades francesas.

<sup>(2)</sup> Montantes previstos de acordo com as autoridades francesas.

<sup>(3)</sup> No entanto, as informações facultadas pelas autoridades francesas evidenciam que a CCIM — entre fevereiro e setembro de 2010 — pagou à Ryanair/AMS verbas num montante de [...] euros antes da celebração do primeiro contrato de marketing, em 16 de setembro de 2010.

<sup>(4)</sup> Cumpre observar que, em relação a determinados exercícios, os membros públicos só aprovaram e pagaram as subvenções à APFTE no exercício seguinte, conforme demonstrado por deliberações dos referidos membros públicos às quais a Comissão teve acesso. Ver também o considerando 49.

Fonte: informações apresentadas pelas autoridades francesas.

- (46) As contribuições públicas recebidas pela APFTE foram maioritariamente utilizadas para pagamentos no âmbito de contratos de *marketing* celebrados entre a APFTE e companhias aéreas, a maior parte dos quais — cerca de 8,5 milhões de euros, ou seja, [60-70]% do orçamento global da APFTE entre 2010 e 2019 <sup>(31)</sup> — para contratos de *marketing* celebrados com a Ryanair ou a sua filial AMS <sup>(32)</sup>.
- (47) Além do mais, a análise de diferentes deliberações adotadas por essas entidades públicas para aprovar as respetivas subvenções destinadas ao orçamento da APFTE indica que estas entidades determinam as respetivas contribuições com base num «programa previsional de promoção» da APFTE, definido pelos membros públicos financiadores <sup>(33)</sup> e aprovado depois pela assembleia geral dessa associação, o qual contém indicações precisas sobre a utilização prevista dos recursos da APFTE. Estes programas mencionam, concretamente, os destinos visados pelas atividades de promoção <sup>(34)</sup>.
- (48) As contribuições públicas foram pagas mediante subvenções à APFTE, ao abrigo de convenções bilaterais acordadas entre a APFTE e as respetivas entidades públicas. As autoridades francesas facultaram à Comissão grande parte dessas convenções, tendo, no entanto, omitido os correspondentes anexos <sup>(35)</sup>.
- (49) Os documentos sobre o funcionamento da APFTE facultados pelas autoridades francesas evidenciam que as entidades públicas pagaram sistematicamente as respetivas contribuições financeiras relativas aos exercícios orçamentais referidos no quadro 3, num período em que o programa de promoção já tinha sido determinado (com a participação das referidas entidades) e a prorrogação dos contratos de *marketing* com a Ryanair/AMS — explanados no considerando 53 e seguintes — tinha sido assinada com a Ryanair/AMS. Assim:
- a) O contrato de *marketing* de 2010 com a AMS (com vigência entre 1 de julho de 2010 e 31 de dezembro de 2011) foi votado na assembleia geral de 16 de setembro 2010 e assinado nesse mesmo dia pela APFTE. As convenções de financiamento com as coletividades territoriais relativas ao exercício orçamental de 2010 que foram disponibilizadas à Comissão só foram assinadas em 2011 e as relativas ao exercício orçamental de 2011 só foram assinadas entre junho e novembro de 2011 <sup>(36)</sup>;

<sup>(31)</sup> Ver quadro 4 no considerando 82.

<sup>(32)</sup> Ver também considerandos 82, 107 e seguintes.

<sup>(33)</sup> Ver o relatório da reunião técnica preparatória da Comissão de Governação, de 28 de março de 2011: «Em 8 de abril de 2011, a Comissão de Governação adotará o plano de desenvolvimento para a promoção dos fluxos turísticos.»

<sup>(34)</sup> Ver, por exemplo, as deliberações n.º 10397 (29 de setembro de 2011) e n.º 11796 (25 de julho de 2013) da Communauté d'Agglomération de Montpellier. Na sua deliberação de 29 de setembro de 2011, que aprova uma contribuição de 550 000 euros para o orçamento da APFTE relativo ao exercício de 2011, o Conselho da Communauté d'Agglomération de Montpellier declara: «A contribuição da Communauté d'Agglomération de Montpellier (CAM) para o exercício de 2011 corresponde a um máximo de 25% do valor total dos contratos de *marketing* em linha no ano de 2011, cujo montante previsto é de 2 095 972 euros; esta contribuição tem um limite máximo de 550 000 euros para o programa previsional de promoção dos destinos aprovados pela Assembleia Geral de 20 de abril de 2011. O programa dos destinos apenas à convenção abrange as linhas [...] Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, [...] e Birmingham. Esta contribuição será paga proporcionalmente ao número de meses durante os quais serão levadas a cabo estas ações e mediante a apresentação das faturas correspondentes».

<sup>(35)</sup> Para a região (Conselho Regional de Languedoque-Rossilhão/Região da Occitânia), a Comissão dispõe das convenções de financiamento assinadas com a APFTE relativamente aos orçamentos de 2011 a 2017.

Para o departamento (Conseil général de l'Hérault), a Comissão dispõe das convenções de financiamento assinadas com a APFTE relativamente aos orçamentos para 2010 e 2014.

Para a Communauté d'agglomération de Montpellier/Montpellier Méditerranée Métropole, a Comissão dispõe das convenções de financiamento assinadas com a APFTE relativamente aos exercícios orçamentais de 2010 a 2016.

Para a Communauté d'agglomération du Pays de l'Or, a Comissão dispõe das convenções de financiamento assinadas com a APFTE relativamente aos exercícios orçamentais de 2010 a 2018.

Para o município de Montpellier, a Comissão dispõe das convenções de financiamento assinadas com a APFTE relativamente aos exercícios orçamentais de 2011 a 2015.

Para a CCIM, as autoridades francesas não apresentaram nenhuma convenção.

As restantes informações relativas ao funcionamento da APFTE à disposição da Comissão revelam que a ausência de convenções no dossiê da Comissão não significa que, para o exercício em análise, o organismo público não tenha pago uma subvenção (ver no quadro 3 as informações fornecidas pelas autoridades francesas sobre as contribuições dos membros públicos para o orçamento da APFTE).

<sup>(36)</sup> Relativamente a 2010, a CCIM deixou de contribuir para o orçamento a partir da criação da APFTE, mas já tinha adiantado fundos à APFTE antes de as coletividades terem votado os respetivos orçamentos, nomeadamente para que os contratos celebrados com a AMS fossem financiados e mantidos.

- b) O aditamento ao contrato de *marketing* de 2010 com a AMS respeitante à ligação com Birmingham foi votado na assembleia geral de 20 de abril de 2011 e assinado em 11 de abril de 2011 pela APFTE. As convenções de financiamento com as coletividades territoriais relativas ao exercício orçamental de 2011 que foram disponibilizadas à Comissão só foram assinadas entre junho e novembro de 2011 <sup>(37)</sup>;
- c) A prorrogação do contrato de *marketing* de 2010 com a AMS respeitante a 2012 foi decidida pela Comissão de Governação em 23 de setembro de 2011, tendo a assembleia geral sido informada desse facto na sua reunião de 19 de outubro de 2011 <sup>(38)</sup> (porém, a ata dessa reunião não esclarece se esse assunto foi objeto de votação na assembleia geral). A carta de prorrogação enviada à AMS foi assinada em 29 de setembro de 2011 pelo presidente da APFTE. As convenções de financiamento com as coletividades territoriais relativas ao exercício orçamental de 2012 que foram disponibilizadas à Comissão só foram assinadas entre abril e outubro de 2012 <sup>(39)</sup>;
- d) A prorrogação do contrato de *marketing* de 2010 com a AMS respeitante a 2013 foi assinada em 23 de fevereiro de 2013 pela APFTE. O orçamento para 2013 e o programa de ação de *marketing* que incluía os pagamentos à Ryanair ao abrigo desse contrato foram adotados na assembleia geral da APFTE de 4 de julho de 2013 <sup>(40)</sup>. As convenções de financiamento com as coletividades territoriais relativas ao exercício orçamental de 2013 que foram disponibilizadas à Comissão só foram assinadas entre abril e novembro de 2013 <sup>(41)</sup>;
- e) Relativamente a 2014, a assembleia geral deu autorização ao presidente da APFTE para assinar novos contratos de *marketing* com a Ryanair, no seguimento de um concurso de 2013, em 27 de janeiro de 2014. Estes contratos já tinham sido celebrados pelo presidente da APFTE em 22 de novembro de 2013. As convenções de financiamento com as coletividades territoriais relativas ao exercício orçamental de 2014 que foram disponibilizadas à Comissão só foram assinadas entre fevereiro e outubro de 2014 <sup>(42)</sup>;
- f) A prorrogação dos contratos de *marketing* de 2013 com a Ryanair e relativos a 2015 foi votada na assembleia geral de 11 de dezembro de 2014 e assinada em 19 de dezembro de 2014 pela APFTE. As convenções de financiamento com as coletividades territoriais relativas ao exercício orçamental de 2015 que foram disponibilizadas à Comissão só foram assinadas entre junho e dezembro de 2015 <sup>(43)</sup>;
- g) A prorrogação do contrato de *marketing* de 2013 com a Ryanair e relativo a 2016 foi votada na assembleia geral de 30 de maio de 2016 e assinada em 22 de abril de 2016 pela APFTE. As convenções de financiamento com as coletividades territoriais relativas ao exercício orçamental de 2016 que foram disponibilizadas à Comissão só foram assinadas entre julho e dezembro de 2016 <sup>(44)</sup>;

<sup>(37)</sup> A Comissão não tem à sua disposição as convenções de financiamento relativas à CCIM, mas as deliberações da assembleia geral da CCIM demonstram que a contribuição da CCIM para o orçamento da APFTE para 2011 foi votada em 18 de julho de 2011.

<sup>(38)</sup> Ver a ata da assembleia geral da APFTE, de 19 de outubro de 2011: «Para 2012, o Presidente afirma à assembleia que os financiadores, reunidos no conselho de governação de 23 de setembro de 2011 [...], decidiram que o montante da sua participação seria determinado de acordo com a regra dos quatro quartos, porquanto a Associação dispõe de um orçamento de [...] € com todos os impostos incluídos, o que permite manter apenas os contratos de marketing com a sociedade AMS, designadamente os destinos históricos de Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn e Leeds-Bradford.»

<sup>(39)</sup> A Comissão não tem à sua disposição as convenções de financiamento relativas à CCIM, mas as deliberações da assembleia geral da CCIM demonstram que a contribuição da CCIM para o orçamento da APFTE para 2012 foi votada em 31 de janeiro de 2012.

<sup>(40)</sup> Ver a ata da assembleia geral da APFTE, de 19 de outubro de 2011: «O orçamento e o programa de ação de marketing em linha são adotados. O programa de ação incide na: RYANAIR: Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham.»

<sup>(41)</sup> A Comissão não tem à sua disposição as convenções de financiamento relativas à CCIM, mas as deliberações da assembleia geral da CCIM demonstram que a contribuição da CCIM para o orçamento da APFTE para 2013 foi votada em 4 de fevereiro de 2013.

<sup>(42)</sup> A Comissão não tem à sua disposição as convenções de financiamento relativas à CCIM, mas as deliberações da assembleia geral da CCIM demonstram que a contribuição da CCIM para o orçamento da APFTE para 2014 foi votada em 20 de junho de 2014.

<sup>(43)</sup> A Comissão não tem à sua disposição as convenções de financiamento relativas à CCIM, mas as deliberações da assembleia geral da CCIM demonstram que a contribuição da CCIM para o orçamento da APFTE para 2015 foi votada em 28 de janeiro de 2015.

<sup>(44)</sup> A Comissão não tem à sua disposição as convenções de financiamento relativas à CCIM, mas as deliberações da assembleia geral da CCIM demonstram que a contribuição da CCIM para o orçamento da APFTE para 2016 foi votada em 23 de junho de 2016.

h) Os novos contratos de *marketing* de 2017 com a Ryanair foram celebrados pela APFTE em 19 de maio de 2017 e votados na assembleia geral da APFTE de 25 de abril de 2017. As convenções de financiamento com as coletividades territoriais relativas ao exercício orçamental de 2017 que foram disponibilizadas à Comissão só foram assinadas entre junho e setembro de 2017 <sup>(45)</sup>;

i) Relativamente a 2018, a Comissão não tem à sua disposição informações sobre a data de prorrogação do contrato de *marketing* com a Ryanair de 2017, mas a única convenção de afetação de orçamento disponibilizada à Comissão, concretamente, a convenção celebrada entre a APFTE e a Communauté d'agglomération du Pays de l'Or em março de 2018, faz referência à promoção de Montpellier na Valónia, na Renânia-Palatinado e no Yorkshire, os destinos dos voos da Ryanair <sup>(46)</sup>. Aparentemente, o orçamento para 2018 foi aprovado pela última vez na assembleia geral da APFTE de 20 de dezembro de 2017, no sentido de honrar os compromissos existentes da APFTE — incluindo os compromissos com a Ryanair —, antes de as relações contratuais entre a CCIM, as coletividades territoriais e as companhias aéreas serem inseridas num novo enquadramento jurídico <sup>(47)</sup>.

(50) Além do mais, as atas da assembleia geral da APFTE evidenciam que, antes do primeiro pagamento das subvenções à APFTE, as coletividades afirmaram que desejariam ter influência nas rotas abrangidas pelos contratos de *marketing* que tinham de financiar e que, até à data, eram determinadas pelo operador do aeroporto, a AMM <sup>(48)</sup>. Por conseguinte, a Comissão de Governação da APFTE em apreço foi instituído antes de as coletividades terem concedido subvenções à APFTE pela primeira vez.

(51) De resto, a análise das convenções de financiamento demonstra que as coletividades territoriais mantinham a possibilidade de reaver os fundos em certas condições (por exemplo, determinadas coletividades reservavam-se um direito de reembolso dos fundos, um direito de pagamento proporcional à execução do programa de promoção ou um direito de rescisão da convenção de financiamento em caso de incumprimento das obrigações contratuais por parte da APFTE, isto é, as obrigações relativas à execução do programa de promoção votado em assembleia geral). Em especial:

a) As convenções celebradas com a região reservam à mesma o direito de exigir o reembolso da subvenção caso a APFTE não a utilize para os fins acordados e preveem um direito de rescisão da convenção;

b) As convenções celebradas com o departamento preveem um direito de reembolso da subvenção ao departamento caso a APFTE utilize a subvenção para fins incompatíveis com o objeto da convenção. A descrição do objeto das convenções de 2010, 2011 e 2012 menciona expressamente a celebração dos contratos com a AMS. Além disso, as convenções incluem uma cláusula que permite ao departamento rescindir a convenção em caso de incumprimento das obrigações contratuais por parte da APFTE;

c) As convenções celebradas com a Communauté d'agglomération de Montpellier preveem que a subvenção será paga proporcionalmente ao número de meses durante os quais serão levadas a cabo as ações do programa de destino e mediante a apresentação das faturas correspondentes. Além disso, as convenções subordinam o compromisso financeiro da Communauté ao cumprimento das obrigações contratuais da APFTE e preveem o direito de rescindir a convenção;

<sup>(45)</sup> A Comissão não tem à sua disposição as convenções de financiamento relativas à CCIM, mas as deliberações da assembleia geral da CCIM demonstram que a contribuição da CCIM para o orçamento da APFTE para 2017 foi votada em 28 de junho de 2017.

<sup>(46)</sup> Ver no considerando 74 e seguintes a descrição dos contratos em causa assinados com a Ryanair em 2017.

<sup>(47)</sup> Trata-se de uma asserção que resulta da deliberação da assembleia geral da CCIM de 18 de janeiro de 2018.

<sup>(48)</sup> Ver a ata do Conselho de Administração da APFTE de 18 de março de 2011: «Esta Comissão escolherá os destinos para a promoção dos fluxos turísticos e económicos. A Agglomération de Montpellier recusa-se a financiar planos de ação para o desenvolvimento do território que não tenha validado. O Departamento e a Região concordam na necessidade de implementar esta instância. Os organismos financiadores desejam participar numa verdadeira estratégia para o desenvolvimento turístico e económico do seu território. Não pretendem apenas dar o seu aval às escolhas realizadas pelo aeroporto de Montpellier.»

- d) As convenções celebradas com a Communauté d'agglomération du Pays de l'Or subordinam o compromisso dessa coletividade ao cumprimento das obrigações contratuais da APFTE (que mencionam expressamente os contratos assinados com a AMS/Ryanair) e preveem o direito de essa coletividade exigir o reembolso da subvenção, bem como o direito de rescindir a convenção caso a APFTE não respeite as suas obrigações contratuais;
- e) As convenções celebradas com o município de Montpellier dispõem que a APFTE deve transmitir um relatório de atividades a essa coletividade no qual seja destacado o grau de execução das ações apresentadas pela APFTE aquando da entrega do dossiê de pedido de subvenção. As autoridades francesas não facultaram esses pedidos de subvenção, mas a Comissão infere das circunstâncias em apreço que os mesmos contêm o programa de promoção relativo ao exercício orçamental em causa. Além do mais, a coletividade reserva-se o direito de rescindir a convenção caso a APFTE não respeite os seus compromissos contratuais.

#### 4. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DO AUXÍLIO

##### 4.1. Medidas

- (52) As medidas objeto do procedimento formal de investigação são os contratos de *marketing* assinados entre a APFTE e a Ryanair, ou a sua filial AMS. Entre 2010 e 2018, a Ryanair/AMS e a APFTE celebraram três lotes de contratos de *marketing*.

##### 4.2. Contrato de 16 de setembro de 2010, respetivo aditamento e acordos de renovação

- (53) Em 16 de setembro de 2010, menos de três meses após a sua criação, a APFTE celebrou um contrato com a AMS («contrato de 2010»), assinado pelo presidente da APFTE, na falta de um procedimento prévio de concurso.
- (54) O contrato foi celebrado inicialmente para o período compreendido entre 1 de julho de 2010 e 31 de dezembro de 2011.
- (55) Nos termos do contrato, a AMS compromete-se a prestar à APFTE um conjunto de serviços de *marketing* de base no sítio Web da Ryanair. Adicionalmente, nos seus próprios termos, «o presente Contrato assenta no compromisso da Ryanair de assegurar no território de Montpellier rotas entre:

— Frankfurt-Hahn e Montpellier, através de uma ligação aérea com frequência de quatro voos semanais no verão e pelo menos dois voos semanais no inverno,

— Bruxelas Sul-Charleroi e Montpellier, através de uma ligação aérea com frequência de pelo menos três voos semanais durante todo o ano,

— Leeds-Bradford e Montpellier, através de uma ligação aérea com frequência de pelo menos dois voos semanais no verão. <sup>(49)</sup>»

- (56) O contrato estabelece um «pacote anual de serviços de *marketing*» que a AMS se compromete a prestar à APFTE, o qual é resumido nas alíneas a) e b):

- a) Para 2010, esse pacote inclui cinco parágrafos com 150 palavras cada, escolhidos pela APFTE e colocados na rubrica «Top Five Things to Do» na página «Destination Montpellier» do sítio Web da Ryanair, a presença de duas hiperligações para o sítio Web indicado pela APFTE e inseridas na rubrica «Top Five Things to Do» na página «Destination Montpellier» atrás referida, bem como a presença de uma hiperligação para o sítio Web indicado pela APFTE na página inicial dos portais inglês, alemão, neerlandês e belga (em francês e neerlandês) [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) durante 55 dias. O preço estipulado desses serviços é de [...] euros.

<sup>(49)</sup> Cláusula 1.3 do contrato.

b) Para 2011, o pacote inclui todos os serviços previstos para 2010, aos quais se somam a existência de um «botão de ligação faixa gráfica (200x110px)» na página «Discover Europe» do sítio Web da Ryanair, indicado pela APFTE para um período de 12 meses, e a presença enquanto «Destino do dia» (texto, imagem e hiperligação indicados pela APFTE) na página inicial dos portais inglês, alemão, neerlandês e belga (em francês e neerlandês) [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) ao longo de duas semanas no total. O preço estipulado desses serviços é de [...] euros.

(57) Além disso, o contrato prevê expressamente que os montantes devidos pelos serviços de marketing prestados pela AMS «são relativos ao compromisso da Ryanair de assegurar no território de Montpellier ligações desde Frankfurt-Hahn, Bruxelas-Charleroi e Leeds-Bradford [...]» e estipula que, «em caso de não observância deste compromisso, o preço será revisto e objeto de um aditamento». <sup>(50)</sup>»

#### 4.3. Aditamento de 20 de abril de 2011

(58) O contrato de 16 de setembro de 2010 foi alterado por um aditamento em 20 de abril de 2011, que tinha por objeto adicionar uma nova ligação com destino a Birmingham às três ligações já mencionadas no contrato.

(59) Nos seus próprios termos, o aditamento «assenta no compromisso da Ryanair de assegurar no território de Montpellier uma rota entre Birmingham e Montpellier, através de uma ligação aérea com frequência de dois voos semanais no verão». Adicionalmente, o aditamento prevê a compra pela APFTE à AMS dos seguintes serviços de marketing:

— Presença de uma hiperligação para o sítio Web indicado pela APFTE e apresentado na rubrica «Aeroportos & turismo», na página inicial do portal inglês [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) durante 14 dias por ano,

— Presença enquanto «Destino do dia» (texto, imagem e hiperligação indicados pela APFTE) na página inicial do portal inglês [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) por um período total de uma semana por ano.

(60) O preço estipulado desses serviços foi de [...] euros. Estava previsto que a APFTE pagasse este valor em parcelas mensais de [...] euros contra apresentação das faturas da AMS, para cada mês entre abril e outubro de cada ano durante o período de vigência do aditamento.

#### 4.4. Primeira carta de compromisso de renovação do contrato de serviços de marketing de 2010

(61) Em 29 de setembro de 2011, a APFTE enviou uma carta de compromisso de renovação do contrato de 2010 à AMS. O objeto dessa carta consistia em prorrogar o contrato de 2010 por um período adicional de um ano, com início em 1 de janeiro de 2012 e termo em 31 de dezembro de 2012. Nos termos do contrato de 2010, a APFTE compromete-se a prorrogá-lo com base nas seguintes ligações aéreas operadas pela Ryanair: Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn e Leeds-Bradford.

#### 4.5. Segunda carta de compromisso de renovação do contrato de serviços de marketing de 2010

(62) Em 25 de fevereiro de 2013, foi enviada uma segunda carta de compromisso de renovação do contrato de 2010 à AMS. O objeto dessa carta consistia em renovar o contrato de 2010 por um período adicional de um ano, com início em 1 de janeiro de 2013 e termo em 31 de dezembro de 2013, «com base nas seguintes rotas aéreas operadas pela companhia Ryanair: Bruxelas Sul-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford e Birmingham» <sup>(51)</sup>.

<sup>(50)</sup> Cláusula 5.3 do contrato.

<sup>(51)</sup> Aditamento de 25 de fevereiro de 2013.

#### 4.6. Contratos de 22 de novembro de 2013

- (63) Aproximando-se a data de cessação do contrato de *marketing* assinado com a AMS em 2010 e posteriormente prorrogado até final de dezembro de 2013, a APFTE viu-se forçada a sujeitar a concurso o novo contrato de *marketing*, «destino a destino» a fim de observar as regras em matéria de contratos públicos <sup>(52)</sup>.
- (64) Neste sentido, em 2 de outubro de 2013, a APFTE organizou um concurso com vista à aquisição de serviços de *marketing* destinados a promover os fluxos turísticos e económicos em Montpellier no ano de 2014.
- (65) O concurso indica que as empresas terão de propor-se a «assegurar a promoção dos fluxos turísticos e económicos para Montpellier através de todos os meios existentes no mercado». Neste contexto, são enunciados os seguintes exemplos de meios de divulgação: «campanhas na rádio; campanhas televisivas; comunicação nas redes sociais (Facebook, Twitter, Youtube, etc.); participação em feiras e exposições; patrocínio de eventos que proporcionem notoriedade e visibilidade ao destino Montpellier; viagens de formação dos profissionais, viagens de imprensa com jornalistas», bem como a comunicação digital. O concurso especifica que, «em qualquer caso, as empresas devem assegurar uma hiperligação para o sítio Web da APFTE ("go to Montpellier") nos seus sítios Web». Este critério era o único que o prestador de serviços de *marketing* tinha de preencher obrigatoriamente.
- (66) Por outro lado, o concurso divide o contrato público em cinco «lotes», nomeadamente «Bruxelas-Charleroi», «Frankfurt-Hahn», «Leeds», «Birmingham» e «[...]». Para cada um desses lotes, o concurso indica critérios a preencher no que respeita à oferta de transporte aéreo: oferta anual mínima de lugares colocados no mercado, volume anual mínimo de passageiros de chegada, sazonalidade preconizada para o mercado (serviço anual ou sazonal), número mínimo de voos por semana e data de inauguração da linha.
- (67) Afigura-se, portanto, evidente que o concurso não visava selecionar simples prestadores de serviços de *marketing* em linha, mas antes companhias aéreas que propusessem este tipo de serviço em complemento das suas atividades de transporte aéreo e, além disso, se comprometessem a operar serviços de transporte aéreo entre o aeroporto de Montpellier e os destinos referentes aos diferentes «lotes», nas condições especificadas pelo concurso no tocante à sazonalidade, frequência dos voos, número mínimo de passageiros de chegada e data de inauguração das ligações.
- (68) Os lotes intitulados «Bruxelas-Charleroi», «Frankfurt-Hahn», «Leeds», e «Birmingham» e a frequência mínima de voos referida para esses lotes no concurso correspondiam exatamente aos quatro destinos já operados pela Ryanair a partir de Montpellier à data da abertura do concurso.
- (69) Apenas o lote «[...]» não correspondia a uma ligação operada pela Ryanair, mas sim por outra companhia aérea que operava no aeroporto de Montpellier e com a qual a APFTE tinha também assinado um contrato de *marketing* anteriormente. O valor máximo desse lote, estimado em [...] euros anuais no máximo sem impostos, era claramente inferior ao valor máximo dos quatro lotes precedentes (entre [...] euros sem impostos e [...] euros sem impostos por ano e por lote) <sup>(53)</sup>.
- (70) A Ryanair foi a única companhia a apresentar uma proposta para os lotes «Bruxelas-Charleroi», «Frankfurt-Hahn», «Leeds» e «Birmingham».
- (71) Na sequência do concurso, quatro lotes foram adjudicados à Ryanair, que celebrou contratos com a APFTE em 22 de novembro de 2013 («contratos de 2013») para os três primeiros lotes, num valor total de cerca de [...] euros para um ano («Bruxelas-Charleroi» por um montante fixo de [...] euros; «Frankfurt-Hahn» por um montante fixo de [...] euros; e «Leeds-Bradford» por um montante fixo de [...] euros).

<sup>(52)</sup> Ver, por exemplo, o relatório da Mesa da APFTE, de 4 de julho de 2013, p. 1: «[O presidente da APFTE] afirma que a associação é obrigada a lançar um concurso relativo aos contratos de *marketing* em linha, em virtude da cessação do contrato Airport Marketing Services celebrado em 2010»; e p. 2: «Em virtude da cessação do contrato com a sociedade Airport Marketing Services, apenas os fluxos abrangidos por esse contrato serão sujeitos a concurso, destino a destino». Ver igualmente a ata da assembleia geral da APFTE, de 4 de julho de 2013.

<sup>(53)</sup> Na sequência do concurso, este lote «[...]» foi adjudicado à mesma companhia aérea com a qual a APFTE tinha celebrado anteriormente o contrato de *marketing* para o destino em causa.

(72) Em contrapartida, não foi celebrado nenhum contrato para o quarto lote, «Birmingham» – oficialmente, «na falta de financiamento para concretizar este lote»<sup>(54)</sup>. Neste contexto, a Comissão ressalva que a Ryanair tinha deixado de operar a ligação entre Montpellier e Birmingham em novembro de 2013.

(73) Os contratos de 2013 celebrados com a Ryanair em relação aos lotes «Bruxelas-Charleroi», «Frankfurt-Hahn» e «Leeds» foram prorrogados duas vezes, até final de 2016, num valor de cerca de [...] euros por ano:

— Em 19 de dezembro de 2014, por três cartas assinadas pelo presidente da APFTE, esta associação prorrogou a contratação à Ryanair de serviços de promoção para o ano de 2015, relativos a cada um dos três destinos (Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford), num valor de [...] euros para Bruxelas-Charleroi, [...] euros para Frankfurt-Hahn e [...] euros para Leeds-Bradford;

— Em 22 de abril de 2016, por três cartas assinadas pelo presidente da APFTE, esta associação decidiu uma segunda prorrogação da prestação de serviços de promoção para o ano de 2016, relativos a cada um dos três destinos, num montante de [...] euros para Bruxelas-Charleroi, [...] euros para Frankfurt-Hahn e [...] euros para Leeds-Bradford.

#### 4.7. Contratos de 19 de maio de 2017

(74) Em 13 de março de 2017, a APFTE abriu um novo concurso para a compra de serviços de *marketing*, com o intuito de promover «os fluxos turísticos e de negócios» para Montpellier por um período de um ano, com opções de prorrogação. O caderno de encargos divide o contrato público em diferentes «lotes», cada um dos quais diz respeito a uma região europeia. Os lotes referem-se às regiões cuja população deve ser visada pelos serviços de *marketing* em causa.

(75) Contrariamente ao concurso de 2013, o caderno de encargos deste novo procedimento concursal não faz referência explícita a atividades de transporte aéreo ou a aeroportos específicos, mas define sete lotes diferentes, intitulados «Valónia», «Renânia-Palatinado», «Yorkshire», «[...]», «[...]», «[...]» e «[...]». A Comissão observa que os lotes intitulados «Valónia», «Renânia-Palatinado» e «Yorkshire» correspondem às regiões onde se situam os três aeroportos servidos pela Ryanair a partir de Montpellier à data da abertura do concurso.<sup>(55)</sup>

(76) O concurso especifica que os critérios de seleção serão ponderados do seguinte modo: 40% para o preço das prestações de serviços e 60% para o valor técnico.

(77) Houve duas propostas para cada um dos lotes «Valónia», «Renânia-Palatinado» e «Yorkshire». A Ryanair apresentou propostas para cada um desses lotes. Para cada lote, houve uma proposta concorrente de uma empresa de marketing em linha (que não é uma companhia aérea), [...]. As propostas apresentadas por lote foram as seguintes:

— lote «Valónia»: Ryanair, [...] euros; [...], [...] euros,

— lote «Renânia-Palatinado»: Ryanair, [...] euros; [...], [...] euros,

— lote «Yorkshire»: Ryanair, [...] euros; [...], [...] euros.

(78) Os três lotes foram adjudicados à Ryanair, cuja proposta foi exatamente [...] euros inferior à proposta da [...] em cada ocasião. As autoridades francesas não forneceram qualquer informação que demonstrasse que a APFTE se teria questionado sobre essa constante diferença de preços entre as duas propostas concorrentes.

(79) Como tal, a APFTE celebrou contratos com a Ryanair em 19 de maio de 2017 num montante indicativo de [...] euros (relativos aos contratos públicos para a Valónia, a Renânia-Palatinado e o Yorkshire, cujos valores ascenderam, respetivamente, a [...] euros sem impostos, [...] euros sem impostos e [...] euros sem impostos).

<sup>(54)</sup> Ver o relatório do Conselho de Administração da APFTE, de 24 de fevereiro de 2014, p. 1.

<sup>(55)</sup> Ver considerando 16.

- (80) Em conformidade com o caderno de encargos, trata-se de um contrato assente em notas de encomenda que prevê a prestação e o pagamento de serviços de *marketing* exclusivamente mediante emissão de notas de encomenda pela APFTE. As notas de encomenda emitidas pela APFTE mostram que os pagamentos por cada região visada (Valónia, Renânia-Palatinado, Yorkshire) foram efetuados em duas fases: um pagamento relativo ao período «primavera/verão» e outro pagamento relativo ao período «outono/inverno». A Comissão observa que estes períodos correspondem às duas estações do calendário da aviação civil (abril a setembro e outubro a março) definidas pela Associação do Transporte Aéreo Internacional (IATA).
- (81) Os contratos celebrados com a Ryanair são os únicos contratos que a APFTE executou ao abrigo do concurso em apreço.
- a) A empresa selecionada nos lotes [...] e [...] foi a [...], que levou a melhor sobre a [...] (proposta idêntica em termos de preço, mas diferente no tocante aos serviços de *marketing*). O contrato celebrado entre a APFTE e a [...] era um contrato assente em notas de encomenda. A proposta ascendeu a [...] euros para o conjunto dos dois lotes. Contudo, as informações facultadas pelas autoridades francesas evidenciam que a APFTE nunca chegou a emitir qualquer nota de encomenda ao abrigo desse contrato;
- b) Relativamente aos lotes [...] e [...], apenas a companhia [...] apresentou uma proposta ([...] euros no total). Estes lotes foram considerados infrutíferos pela APFTE, uma vez que a proposta da [...] tinha sido declarada irregular pelo facto de a lista de preços unitários não ter sido apensa ao dossiê.

#### 4.8. Orçamento (origem dos recursos destinados a financiar o auxílio)

- (82) De acordo com as informações facultadas pelas autoridades francesas, a APFTE pagou as seguintes quantias à Ryanair/AMS a partir do seu orçamento.

Quadro 4

## Pagamentos da APFTE à Ryanair/AMS desde 2010

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2010 a 2019
<b>Pagamentos à Ryanair/AMS para o exercício orçamental em questão</b>	[...] (os pagamentos efetivos foram realizados entre 2010 e 2011)	[...] (os pagamentos efetivos foram realizados entre 2011 e 2012)	[...] (os pagamentos efetivos foram realizados entre 2012 e 2013)	[...] (os pagamentos efetivos foram realizados entre 2013 e 2014)	[...] (os pagamentos efetivos foram realizados entre 2014 e 2015)	[...] (os pagamentos efetivos foram realizados entre 2015 e 2016)	[...] (os pagamentos efetivos foram realizados entre 2016 e 2017)	[...] (os pagamentos efetivos foram realizados entre 2018 e fevereiro de 2019)	[...] <sup>(1)</sup>	[...]	856 089 904
<b>Orçamento da APFTE em EUR (ver também o quadro 3)</b>	937 110	2 050 269	2 038 112	2 408 915	1 571 235	1 616 599	1 572 373	1 118 354	222 500	0	13 535 477

<sup>(1)</sup> Em 2017, a CCIM e os restantes membros públicos decidiram que a APFTE cessaria as suas atividades a partir de 2018 — sem, contudo, deixar de existir —, devido às questões sobre a sua legalidade suscitadas por litígios e inquéritos à escala nacional e europeia — ver considerando 34.

Fonte: informações fornecidas pelas autoridades francesas.

- (83) De acordo com as autoridades francesas, a APFTE deixou de pagar à Ryanair por serviços de *marketing* após abril de 2019.

#### 4.9. Descrição das razões que levaram ao início do procedimento

- (84) A Comissão deu início ao procedimento formal de investigação em 4 de julho de 2018, tendo em conta que não podia excluir que as medidas expostas no considerando 52 e seguintes constituem auxílios estatais concedidos à Ryanair e à sua filial AMS.

### 5. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

#### 5.1. O autor da denúncia

- (85) O autor da denúncia apoia os argumentos invocados na sua denúncia, ou seja, o facto de a APFTE ter servido de veículo para a transferência de auxílios estatais à Ryanair/AMS.

#### 5.2. Ryanair

- (86) A Ryanair contesta a análise da Comissão. No seu entender, os serviços de *marketing* prestados pela AMS e pela Ryanair tinham um preço de mercado e satisfaziam as necessidades da APFTE. O interesse da APFTE em celebrar contratos de *marketing* era pois atrair turistas estrangeiros, com um poder de compra significativo e suscetíveis de contribuir para o desenvolvimento das atividades turísticas da região. Segundo a Ryanair, as despesas com *marketing* que a própria companhia poderia aplicar não visariam especificamente os turistas estrangeiros, dado que as despesas turísticas não são tidas em conta pela Ryanair. Deste modo, seria do interesse da APFTE efetuar despesas com *marketing* que tivessem como público-alvo os turistas estrangeiros, isto porque a Ryanair, caso incorresse em despesas com *marketing*, englobaria de igual forma no seu público-alvo os passageiros que partem de Montpellier e residem na região. A Ryanair indicou ainda que a taxa de ocupação dos seus voos era amplamente assegurada pelo seu sistema de gestão das receitas (*yield management*) <sup>(56)</sup>.
- (87) A título subsidiário, a Ryanair contesta as conclusões da Comissão no que respeita à aplicabilidade do princípio do operador numa economia de mercado no caso em apreço, a determinação do beneficiário do auxílio, a seletividade do auxílio e ainda a sua imputabilidade ao Estado.
- (88) A AMS não apresentou observações.

#### 5.3. APFTE

- (89) A APFTE nega ter concedido qualquer vantagem à Ryanair, qualificando os montantes contestados como remunerações ajustadas ao preço de mercado que correspondiam à contrapartida de um serviço prestado. A APFTE esclarece que intervém na qualidade de adquirente público de serviços e que as ações de promoção levadas a cabo se enquadram numa estratégia global de *marketing* territorial para Montpellier e respetiva área circundante.
- (90) A APFTE lembra que as regiões visadas nos concursos são objeto de debate e de opções estratégicas nas reuniões da assembleia geral e do Conselho de Administração. Assim, conclui que as decisões tomadas pela associação não são imputáveis ao Estado, aludindo ao modo de funcionamento da APFTE descrito nos seus Estatutos.
- (91) A título subsidiário, se porventura a Comissão viesse a manter a sua posição relativamente às intervenções públicas da APFTE a favor da Ryanair, a APFTE conclui que as medidas em apreço são compatíveis com as Orientações de 2005 <sup>(57)</sup> sobre o financiamento dos aeroportos e os auxílios estatais ao arranque das companhias aéreas que operam a partir de aeroportos regionais.

<sup>(56)</sup> O sistema de gestão das receitas (*yield management*) tem como objetivo induzir os potenciais clientes da Ryanair a escolher um destino específico com um preço ideal para a Ryanair. Um dos principais aspetos do sistema de gestão das receitas da Ryanair consiste em determinar o preço máximo que um passageiro está disposto a pagar pelo seu bilhete de avião e, ao mesmo tempo, otimizar a ocupação da aeronave, com o intuito de maximizar as receitas da Ryanair e de conquistar o mercado europeu. Ver o relatório anual de 2011 da Ryanair: «Ryanair sets fares on the basis of the demand for particular flights and by reference to the period remaining to the date of departure of the flight, with higher fares charged on flights with higher levels of demand and for bookings made nearer to the date of departure. Ryanair also periodically runs special promotional fare campaigns.» ([http://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual\\_Report\\_2011\\_Final.pdf](http://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual_Report_2011_Final.pdf), página visitada em 1 de julho de 2019).

<sup>(57)</sup> Comunicação da Comissão — Orientações comunitárias sobre o financiamento dos aeroportos e os auxílios estatais ao arranque das companhias aéreas que operam a partir de aeroportos regionais (JO C 312 de 9.12.2005, p. 1).

- (92) A título completamente subsidiário, na inverosímil eventualidade de a Comissão concluir que existia um auxílio a favor da Ryanair e da AMS, a APFTE considera que a Ryanair e a AMS só devem reembolsar a diferença entre o preço para remunerar esses serviços e o preço de mercado, uma vez que, na sua opinião, os referidos serviços se enquadram nas missões de política pública da APFTE e permitiram à associação obter alguma rendibilidade.

#### 5.4. Região da Occitânia

- (93) A Região da Occitânia contesta a justeza da denúncia, alegando que a ação da APFTE gera benefícios turísticos e económicos para todos os intervenientes à escala local e regional. Com efeito, entende que a APFTE pugna por desenvolver uma clientela mais internacional e permite que as empresas do setor mantenham a sua atividade durante períodos mais longos.
- (94) A Região da Occitânia esclarece que, no seio da APFTE, as decisões relativas ao financiamento das campanhas de marketing destinadas a desenvolver a atratividade turística são maioritariamente adotadas em assembleia geral – cada membro tem direito a um voto e as decisões são geralmente tomadas por maioria qualificada de dois terços.
- (95) Esta parte interessada acrescenta que a ação da APFTE é materializada em concursos relativos a prestações de serviços com o objetivo de reforçar a visibilidade e a atratividade do território em questão. Estes procedimentos estavam abertos a todas as empresas suscetíveis de apresentar uma proposta que satisfizesse as exigências do caderno de encargos, incluindo o autor da denúncia.

#### 5.5. Câmara de Comércio e Indústria de Hérault («CCI Hérault», anteriormente «CCIM»)

- (96) A CCI Hérault considera que as medidas adotadas pela APFTE no sentido de promover a região de Montpellier junto das populações da Bélgica, dos Países Baixos, da Alemanha, da Inglaterra e de [...] assumem importância no plano económico para o território, em virtude dos benefícios económicos que produzem. Por outro lado, acrescenta que, graças à mutualização dos seus membros, a APFTE dá resposta às necessidades de desenvolvimento económico e turístico do território – uma responsabilidade que incumbe totalmente à APFTE e à CCI Hérault.

#### 5.6. Montpellier Méditerranée Métropole

- (97) A Montpellier Méditerranée Métropole considera que é necessário aplicar uma estratégia de forte promoção da atratividade, com o intuito de desenvolver o seu território, apoiar a economia e combater o desemprego. Faz notar que a APFTE é uma associação sem fins lucrativos que integra parceiros públicos e privados, cujo objetivo comum é pôr em prática ações destinadas a assegurar a promoção e o desenvolvimento do turismo – sendo que este setor beneficia ao mesmo tempo os interesses públicos de desenvolvimento dos territórios e os interesses privados de desenvolvimento da atividade.
- (98) A Montpellier Méditerranée Métropole considera que os serviços de *marketing* encomendados pela APFTE dão resposta às suas necessidades efetivas e são ajustados à sua missão e que foram sujeitos a procedimentos concursais prévios, inviabilizando assim que possa concluir-se ter havido alguma seletividade (a este respeito, a Ryanair ganhou alguns dos concursos lançados pela APFTE). Além disso, a Montpellier Méditerranée Métropole entende que os referidos serviços não podem ser qualificados como auxílios; por um lado, não se verifica nenhuma vantagem, dado que a remuneração obtida pela Ryanair não excede os preços de mercado; por outro lado, não se verifica a imputabilidade ao Estado, já que as decisões da APFTE tomam em consideração as estruturas privadas – que representam uma larga maioria dos seus membros e dispõem de um poder de decisão significativo.

#### 5.7. [...]

- (99) A [...], membro da APFTE, considera que esta associação permite intercâmbios com responsáveis privados dos diversos setores de atividade e ainda com representantes das coletividades. Adicionalmente, afirma que as decisões tomadas pela APFTE convergem no interesse comum de todos os agentes económicos e habitantes da região. Em conclusão, refere que esta mutualização dos esforços entre o setor público e o setor privado permite o cumprimento dos objetivos propostos em matéria de visibilidade e de desenvolvimento da cidade de Montpellier e área circundante.

### 5.8. Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or

- (100) A Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or considera que as ações publicitárias executadas pela APFTE para promover a região de Montpellier junto das populações da Bélgica, dos Países Baixos, da Alemanha e da Inglaterra são pertinentes para o território, em virtude dos benefícios económicos que produzem e devido ao facto de visarem as zonas com grande potencial económico e turístico para o território de Montpellier.

## 6. OBSERVAÇÕES DA FRANÇA

- (101) A França entende que os pagamentos em causa não constituem um auxílio estatal. Tendo em conta a estrutura e o funcionamento da APFTE, definidos nos seus Estatutos, estas medidas não são imputáveis ao Estado. Além do mais, o objetivo dos contratos celebrados com a Ryanair/AMS era efetivamente a promoção de um território através de marketing e a compra de publicidade por parte da APFTE – que foi realizada aos preços de mercado – era uma medida legítima que contribuía para o desenvolvimento económico regional, não conferia nenhuma vantagem à Ryanair e não era seletiva.

## 7. APRECIÇÃO DO AUXÍLIO

### 7.1. Existência de auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE

- (102) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.
- (103) A classificação de uma medida como auxílio estatal implica, portanto, que as seguintes condições estejam cumulativamente preenchidas: 1) o ou os beneficiários sejam empresas na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE; 2) a medida em questão seja concedida mediante recursos estatais e seja imputável ao Estado; 3) a medida confira uma vantagem económica ao seu ou aos seus beneficiários; 4) a vantagem seja seletiva; e 5) a medida em causa falseie ou ameace falsear a concorrência e seja suscetível de afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros.

#### 7.1.1. Conceitos de empresa e de atividade económica

- (104) Segundo jurisprudência constante<sup>(58)</sup>, retomada no ponto 27 das Orientações relativas aos auxílios estatais a aeroportos e companhias aéreas<sup>(59)</sup> de 2014 («Orientações de 2014»), a atividade das companhias aéreas que consiste em prestar serviços de transporte a passageiros e/ou empresas constitui uma atividade económica.
- (105) Uma vez que os beneficiários das medidas são uma companhia aérea e uma das suas filiais, detida a 100%, que presta serviços de *marketing*, a Comissão conclui que as atividades dos beneficiários têm natureza económica na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

#### 7.1.2. Imputabilidade ao Estado e recursos estatais

- (106) Segundo jurisprudência constante, o artigo 107.º, n.º 1, do TFUE abrange todos os auxílios concedidos através de recursos estatais, não sendo necessário estabelecer qualquer distinção entre se o auxílio é concedido diretamente pelo Estado ou por organismos públicos ou privados por ele criados ou designados para administrar o auxílio. Por conseguinte, uma medida financiada por um organismo desta natureza é imputável ao Estado, porquanto a criação da medida em causa é decidida pelo Estado, o qual define as condições de utilização, gestão ou distribuição desses recursos<sup>(60)</sup>. O caráter estatal do auxílio torna-se mais evidente nos casos em que o intermediário é qualificado como instrumento preferencial da política conduzida por uma região, em que foi instituído para agir de modo a dar continuidade à política definida por essa região e em que as decisões que conferem uma vantagem económica são diretamente relacionadas com a região em causa<sup>(61)</sup>.

<sup>(58)</sup> Ver o acórdão do Tribunal de 12 de dezembro de 2000, *Aéroports de Paris/Comissão*, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, confirmado pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de outubro de 2002, C-82/01, ECLI:EU:C:2002:617, n.ºs 75 a 79; acórdão do Tribunal de 24 de março de 2011, *Mitteldutsche Flughafen AG e Flughafen Leipzig Halle GmbH/Comissão*, processos apensos T-443/08 e T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, n.ºs 93 e 94.

<sup>(59)</sup> JO C 99 de 4.4.2014, p. 3.

<sup>(60)</sup> Ver o acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de março de 1977, *Steinike & Weinlig*, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, n.º 21 e seguintes, bem como o acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de fevereiro de 1988, *Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV*, processos apensos C-67/85, C-68/85 e C-70/85, ECLI:EU:C:1988:38, n.ºs 35-36.

<sup>(61)</sup> Ver o acórdão do Tribunal de 25 de março de 1999, *Forges de Clabecq SA/Comissão*, T-37/97, ECLI:EU:T:1999:66, n.º 69.

### 7.1.2.1. Imputabilidade ao Estado

- (107) A Comissão conclui, em resultado do procedimento formal de investigação, que as medidas são igualmente imputáveis ao Estado. Os contratos de serviços de *marketing* foram celebrados entre, por um lado, a Ryanair ou a sua filial AMS e, por outro, a APFTE, no âmbito da realização do objetivo da APFTE relativo à promoção dos fluxos turísticos gerados pela Ryanair para Montpellier e o seu território.
- (108) A Ryanair contesta a imputabilidade das decisões e das ações da APFTE ao Estado, pelo facto de se tratar de uma associação privada cujos membros pertencem maioritariamente ao setor privado.
- (109) Pelo contrário, o procedimento formal de investigação permitiu à Comissão reunir vários elementos factuais – provenientes dos relatórios e das atas da APFTE e dos seus membros públicos, fornecidos pelas autoridades francesas, bem como das declarações públicas da APFTE – que demonstram claramente que, não obstante o seu estatuto de associação privada, constituída maioritariamente por membros do setor privado e cujas deliberações são adotadas por maioria de dois terços em assembleia geral, de acordo com os seus Estatutos, a APFTE era, na verdade, um instrumento das coletividades territoriais que integravam a APFTE e a CCIM, cuja finalidade era permitir a estas últimas concretizar os respetivos objetivos de política de desenvolvimento regional.
- (110) Em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça <sup>(62)</sup>, a Comissão deduziu a imputabilidade das decisões da APFTE ao Estado francês (através da CCIM e das coletividades territoriais envolvidas), na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, a partir de um conjunto de indícios que demonstram que, em relação à assinatura dos contratos de marketing, a associação não tem, de forma alguma, plena autonomia, agindo, pelo contrário, sob controlo e segundo as orientações dos poderes públicos. Estes indícios compreendem, nomeadamente:
- A conceção da APFTE como veículo de fundos públicos pela CCIM e pelas coletividades territoriais;
  - A consecução de um objetivo de política pública da APFTE;
  - As ligações estreitas entre a APFTE e a CCIM (assim como as coletividades territoriais);
  - A determinação das opções estratégicas pelos membros públicos da APFTE;
  - O financiamento da APFTE pelos seus membros públicos e o controlo da utilização do orçamento da APFTE pelos membros públicos.

#### a) Conceção da APFTE como veículo de fundos públicos pela CCIM e pelas coletividades territoriais

- (111) Conforme descrito no considerando (28) e seguintes, a APFTE foi concebida por entidades públicas como uma estrutura jurídica que possibilita o pagamento de fundos públicos à Ryanair e a outras companhias aéreas de baixo custo.
- (112) Desde que foi criada por iniciativa da CCIM, o objeto real da APFTE — que consta de vários documentos facultados pela França e de declarações públicas da APFTE <sup>(63)</sup> — é instituir uma estrutura jurídica que permita canalizar as subvenções públicas para as companhias aéreas escolhidas, mais concretamente, a Ryanair.

<sup>(62)</sup> Ver, em especial, o acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de maio de 2002, *França/Comissão* (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, n.ºs 55 e 56.

<sup>(63)</sup> Ver nota de rodapé n.º e seguintes.

- (113) Os documentos referidos supra revelam que a criação da APFTE foi uma consequência direta do fim da gestão do aeroporto de Montpellier assegurada pela CCIM, tal como descrito no considerando 26 e seguintes. A CCIM quis encontrar uma forma de prosseguir os pagamentos de fundos às companhias aéreas por meio dos contratos de *marketing* que tinha celebrado enquanto gestora do aeroporto.
- (114) A CCIM teve depois um papel muito ativo na criação da APFTE, com o intuito de estabelecer uma via jurídica segura para continuar a pagar subvenções públicas destinadas a financiar os referidos contratos de *marketing* com companhias aéreas. Estes dados são claramente indicados nas primeiras deliberações da APFTE, assim como nas primeiras deliberações das coletividades territoriais que aprovaram as subvenções pagas às coletividades e nas da CCIM <sup>(64)</sup>.
- (115) O que precede está exemplarmente patente na ata do Conselho Regional da Região de Languedoque-Rossilhão de 20 de julho de 2012: «Tendo em conta a evolução da gestão do aeroporto de Montpellier, foi criada uma associação de promoção dos fluxos turísticos e económicos (APFTE), com o intuito de dar continuidade às ações de promoção do território levadas a cabo em conjunto com as companhias que servem o aeroporto de Montpellier» <sup>(65)</sup>.
- (116) A natureza destes contratos de *marketing* e o alcance da promoção de Montpellier e seus arredores que os mesmos visavam serão mais aprofundados no âmbito da análise da questão relativa à existência de uma vantagem económica conferida à Ryanair.

#### b) Consecução de um objetivo de política pública da APFTE

- (117) Tal como se infere dos Estatutos da APFTE <sup>(66)</sup> e das declarações públicas e documentos relativos ao funcionamento da APFTE, esta associação tinha por missão concretizar um objetivo de política pública, a saber, a promoção e o desenvolvimento do turismo, por conta das coletividades territoriais e da CCIM. Além disso, os documentos relativos à criação da APFTE evidenciam que, não obstante o seu estatuto de associação privada, a APFTE era um instrumento concebido pelos seus membros públicos para executar algumas das suas ações ligadas ao desenvolvimento turístico <sup>(67)</sup>.
- (118) Por conseguinte, a APFTE é considerada um «organismo de direito público» na aceção do direito europeu das aquisições públicas, uma vez que a APFTE era um organismo criado para satisfazer especificamente necessidades de interesse geral sem caráter industrial ou comercial, dotado de personalidade jurídica e financiado maioritariamente por autoridades ou organismos públicos. Daí decorre que a APFTE era uma autoridade adjudicante e, como tal, estava sujeita ao direito dos contratos públicos aquando da adjudicação dos seus contratos públicos <sup>(68)</sup>.
- (119) A Comissão observa que a APFTE estava ciente da sua obrigação de respeitar as regras aplicáveis às aquisições públicas para a prorrogação dos contratos celebrados com a Ryanair em 2013 e 2017.
- (120) A Comissão conclui, portanto, que, não obstante as afirmações da APFTE respeitantes à imputabilidade, nomeadamente a referência ao poder decisório das estruturas privadas no seio da associação, a APFTE não se considerou uma simples associação privada, mas sim um organismo responsável por uma missão de política pública – a saber, o desenvolvimento da economia local através do turismo – e obrigado a respeitar as regras em matéria de contratos públicos. Do ponto de vista da Comissão, este aspeto é um indício suplementar que demonstra que a APFTE não era mais do que uma manobra jurídica destinada a facilitar o pagamento de fundos públicos a companhias aéreas.

<sup>(64)</sup> Ver igualmente nota de rodapé n.º.

<sup>(65)</sup> Ver igualmente a declaração pública do então presidente da APFTE, citado num artigo publicado em linha no sítio Web do jornal regional La Tribune Occitanie-Montpellier, de 8 de abril de 2015: «Uma vez que as coletividades não podem assinar qualquer contrato de *marketing* com companhias aéreas, a forma encontrada foi constituir uma associação, contrapõe [...], presidente da APFTE. Nas linhas das coletividades, passa por subvenções e a associação assina contratos de *marketing* em linha. Não vejo onde é que o contribuinte fica prejudicado! A APFTE foi criada pela CCI com o consentimento dos serviços do Estado e, nomeadamente, do Prefeito [...]. O caso foi agora submetido aos serviços da Métropole.» (Ver <https://objectif-languedoc-roussillon.latribune.fr/entreprises/tourisme/2015-04-08/apres-le-gel-du-soutien-aux-compagnies-low-cost-a-montpellier-le-president-de-l-apfte-reagit.html> (página visitada em 1 de julho de 2019).

<sup>(66)</sup> Ver considerando 27.

<sup>(67)</sup> Ver considerando 26 e seguintes.

<sup>(68)</sup> Ver artigo 2.º, n.º 1, pontos 1 e 4, da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos (JO L 94 de 28.3.2014, p. 65) e o anterior artigo 1.º, n.º 9, da Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços (JO L 134 de 30.4.2004, p. 114).

**c) Ligações estreitas entre a APFTE e a CCIM (ou as coletividades territoriais)**

- (121) Além dos dados atinentes à criação, à missão, ao financiamento e à tomada de decisões na APFTE, o procedimento formal de investigação assinalou ligações suplementares entre a APFTE e os seus membros públicos, principalmente a CCIM, que agia na qualidade de entidade pública sob a tutela do Prefeito da Região da Occitânia, que estava a par das atividades e da razão de ser da APFTE, conforme se verifica em documentos facultados pelas autoridades francesas.
- (122) De facto, os documentos facultados pelas autoridades francesas evidenciam que a CCIM prestava apoio logístico à APFTE, nomeadamente ao autorizar reuniões de comissões e órgãos da APFTE nas suas instalações e ao pôr à disposição da APFTE o sítio Web utilizado no âmbito das suas atividades de promoção <sup>(69)</sup>.
- (123) Paralelamente, tal como mencionado no considerando 39, o procedimento formal de investigação permite verificar que a presidência da APFTE foi sempre atribuída a pessoas que tinham igualmente um cargo na CCIM ou numa coletividade territorial envolvida na APFTE. Por outro lado, a Comissão encontrou indícios que demonstram que a escolha do presidente era essencialmente determinada pelos membros públicos da APFTE, e não pelo conjunto dos membros da APFTE reunidos no Conselho de Administração, tal como previsto nos Estatutos da APFTE. <sup>(70)</sup> Assim, consta do registo da decisão da Comissão dos Financiadores de 15 de outubro de 2012, que o presidente da APFTE — ausente por motivos de saúde e determinado a renunciar ao cargo — «deseja que [...], antigo Presidente da Associação, o substitua nas suas funções, razão pela qual o Conselho de Administração e a Assembleia Geral deverão nomeá-lo Vice-Presidente, em conformidade com os Estatutos, para presidir aos órgãos da associação.»
- (124) O procedimento formal de investigação revelou igualmente que a CCIM teve um papel ativo, pelo menos no momento da transferência de poderes entre estes dois presidentes da APFTE, em 11 de dezembro de 2012. Deste modo, a transferência de poderes entre o presidente cessante e o novo presidente da APFTE foi organizada pelo presidente da CCIM na assembleia geral da APFTE de 11 de dezembro de 2012 <sup>(71)</sup>.
- (125) Este aspeto é característico da ligação estreita entre a APFTE e os seus membros públicos, uma vez que, de acordo com o funcionamento efetivo da APFTE, o presidente e a Mesa desempenham um papel fundamental na determinação das prioridades orçamentais da APFTE (com a Comissão dos Financiadores constituído pela CCIM e pelas coletividades territoriais), as quais são depois sujeitas à apreciação da assembleia geral. Além do mais, de acordo com os Estatutos da APFTE, o presidente é a pessoa autorizada a assumir juridicamente compromissos em nome da APFTE com terceiros, tendo assim poderes para assinar e celebrar contratos de *marketing* com as companhias aéreas, assim como os acordos de subvenção com as coletividades locais.
- (126) A Comissão considera que estes dados constituem um indício suplementar que demonstra a influência determinante dos membros públicos da APFTE na associação, especialmente na nomeação do presidente da APFTE. Esta influência permitia assegurar que a APFTE continuasse a celebrar contratos de *marketing* com as companhias aéreas, iniciados pela CCIM.

**d) Determinação das opções estratégicas pelos membros públicos da APFTE**

- (127) Desde o início e não obstante o processo decisório descrito nos Estatutos da APFTE, a CCIM e as coletividades locais são quem tem dirigido as escolhas da associação. Portanto, os membros privados, apesar da sua maioria de dois terços na assembleia geral, não tinham, na verdade, qualquer possibilidade de se oporem às prioridades estratégicas definidas pelas entidades públicas ou de imporem as suas opções estratégicas às entidades públicas. A Comissão chegou a esta conclusão com base nos indícios a seguir descritos.

<sup>(69)</sup> Ver também o considerando 197.

<sup>(70)</sup> Artigo 6.º dos Estatutos da APFTE.

<sup>(71)</sup> Um artigo revela que a transferência de poderes entre o presidente cessante e o novo presidente da APFTE fora organizada pelo presidente da CCIM, na presença dos membros eleitos e representantes das coletividades territoriais parceiras, em 11 de dezembro de 2012 (Ver <https://heraultjuridique.com/entreprises/recherche/presidence-apfte-aeroport-de-montpellier-jean-yves-labattut-succede-a-gerard-maurice/>, artigo publicado na edição em linha do semanário Hérault Juridique de 10 de dezembro de 2012, visitada em 1 de julho de 2019). Esse mesmo artigo evidencia que os dois presidentes da APFTE eram igualmente membros eleitos da CCIM.

- (128) O procedimento formal de investigação revelou que, em última instância, as opções estratégicas da APFTE, designadamente a escolha dos contratos de *marketing* a celebrar especificamente com companhias aéreas, eram predeterminadas pela CCIM e pelos restantes membros públicos da APFTE antes de o programa de promoção ser apresentado ao Conselho de Administração ou à assembleia geral.<sup>(72)</sup> Efetivamente, os membros privados só tinham, portanto, a possibilidade de exprimirem a sua opinião, não podendo determinar as opções estratégicas da associação sem o acordo dos membros públicos<sup>(73)</sup>.
- (129) Os órgãos e comités da APFTE que predeterminam a escolha dos contratos de *marketing* a validar pela assembleia geral — ou seja, a Mesa, a Comissão de Governação e a Comissão dos Financiadores<sup>(74)</sup> — são constituídos por representantes das coletividades territoriais e da CCIM. As circunstâncias em que foi criado evidenciam que a Comissão de Governação (que passaria a ser mais tarde a Comissão dos Financiadores) devia formalizar a prática que era aplicada desde o estabelecimento da APFTE, a saber, a definição das escolhas prioritárias por parte das coletividades locais e da CCIM.
- (130) A Comissão observa que as autoridades francesas não se pronunciaram sobre a existência ou o papel da Comissão de Governação e da Comissão dos Financiadores.
- (131) A ata da assembleia geral constitutiva da APFTE, mencionada no considerando (33), revela que a presença de membros privados na APFTE se deve em parte à ânsia de acelerar o estabelecimento da APFTE.
- (132) A ata da assembleia geral constitutiva da APFTE revela igualmente que, antes do estabelecimento da APFTE, a CCIM e o seu conselho jurídico, a par das coletividades locais em causa, haviam procurado um enquadramento estável no plano jurídico para justificar a continuação dos pagamentos às companhias aéreas depois de 2009, cientes de que esses pagamentos seriam difíceis de justificar.<sup>(75)</sup> A Comissão conclui, neste sentido, que a estrutura da APFTE, com uma maioria de membros privados — que, segundo os Estatutos da associação, tinham portanto a possibilidade de determinar as decisões da associação<sup>(76)</sup> —, tinha sido deliberadamente escolhida pelos organismos públicos em causa no intuito de dissimular a influência real da CCIM e das coletividades territoriais nos pagamentos de fundos às companhias aéreas. Do ponto de vista das empresas privadas, a participação na APFTE não tinha inconvenientes: a sua participação financeira era simbólica e o financiamento dos contratos de *marketing* pelos membros públicos da APFTE deveria contribuir para aumentar os benefícios para a economia local.
- (133) Segundo a referida ata, o representante da CCIM (que será eleito presidente da APFTE nessa reunião) explicou o objeto da APFTE aos membros privados da APFTE presentes na reunião constitutiva da assembleia geral da APFTE, nomeadamente a prossecução da celebração dos contratos de *marketing* com as companhias aéreas. Neste contexto, esse representante da CCIM referiu que era indispensável que «as empresas possam dar o seu parecer sobre o plano de ação escolhido». A expressão «dar o seu parecer» contraria o papel real que a CCIM tinha previsto para os membros privados, apesar da sua maioria na assembleia geral, nomeadamente a ausência de um verdadeiro poder de decisão relativamente às orientações estratégicas e orçamentais da associação, que viriam a ser determinadas pelos membros públicos. Tal implica que os membros privados da APFTE presentes nessa reunião sabiam que as opções estratégicas seriam tomadas pela CCIM e pelas coletividades locais, embora estas últimas possam ter em conta os pareceres emitidos pelos membros privados.

<sup>(72)</sup> Ver o relatório da reunião técnica preparatória da Comissão de Governação da APFTE, de 28 de março de 2011: A Comissão de Governação «tem por objeto reunir as coletividades, financiadores da [APFTE]. O objetivo desse comité consiste em orientar e validar as opções estratégicas para o desenvolvimento das ligações e o orçamento correspondente».

<sup>(73)</sup> Ver, por exemplo, as análises dos fluxos turísticos [...] e [...] no considerando 136.

<sup>(74)</sup> Ver também o considerando 40 em relação a estes dois últimos comités.

<sup>(75)</sup> Ver considerando 31.

<sup>(76)</sup> Ver no considerando 41 a descrição do processo decisório aplicado na APFTE para a celebração de contratos de *marketing* de acordo com os Estatutos da associação e as autoridades francesas.

- (134) A análise das atas e dos relatórios da APFTE confirma esta conclusão: ainda que tenha sido possível dar seguimento a propostas dos sócios privados, tal ocorreu unicamente de modo subsidiário, na hipótese de subsistirem rubricas orçamentais após o financiamento das ligações selecionadas pelos membros públicos, ou seja, essencialmente as linhas operadas pela Ryanair <sup>(77)</sup>.
- (135) Na verdade, a afetação dos fundos da APFTE foi sempre realizada de modo que os projetos definidos pelos membros públicos fossem financiados em primeiro lugar, enquanto as propostas dos membros privados só eram escolhidas de modo subsidiário.
- (136) Inclusivamente na Comissão dos Financiadores, apenas os projetos validados por unanimidade recebiam fundos, isto porque os financiadores determinavam o montante exato das suas subvenções para determinado ano de acordo com os contratos de *marketing* escolhidos. Esta situação fica patente no debate realizado na Comissão dos Financiadores em 29 de janeiro de 2013, sobre o financiamento dos «fluxos turísticos» com destino e partida em [...] (assegurados por uma companhia aérea italiana) e em [...] (assegurados por uma companhia aérea norueguesa). Num primeiro momento, o financiamento destes «fluxos», proposto pelos membros privados da APFTE na assembleia geral de 29 de janeiro de 2013 e posteriormente apoiado por alguns membros públicos, deparou com a recusa dos três principais financiadores (Conselho Regional de Languedoque-Rossilhão, Conselho Geral de Hérault, Communauté d'Agglomération de Montpellier) em aumentarem a sua participação financeira com vista a incluir estes dois «fluxos» no orçamento de 2013. Neste sentido, a CCIM, que, na altura, estava interessada no desenvolvimento destes «fluxos», aumentou unilateralmente e a título excecional a sua subvenção para o ano em causa, a fim de poder apoiar os dois referidos «fluxos» <sup>(78)</sup>.
- (137) As deliberações e as atas relativas à APFTE não mencionam nem as modalidades nem a execução dos contratos de *marketing* assinados com a AMS e a Ryanair. Estes contratos beneficiaram constantemente de financiamentos públicos, apesar da inconstância dos orçamentos anuais. Os referidos financiamentos nunca foram postos em causa pela APFTE, muito embora os membros públicos não aduzissem qualquer justificação para a manutenção dos mesmos. Os membros públicos limitaram-se a prorrogar os contratos todos os anos, qualificando-os como «eixos» ou «destinos históricos» em certos documentos relacionados com o funcionamento da APFTE, sem fornecerem explicações adicionais.
- (138) A votação em assembleia geral era então uma mera formalidade para justificar o bom funcionamento da APFTE. Esta conclusão é especialmente evidente em relação aos exercícios orçamentais de 2012, 2013 e 2014, para os quais o compromisso da APFTE com a Ryanair/AMS antecedeu inclusivamente a autorização das opções estratégicas em assembleia geral:
- a) Quanto ao orçamento para 2012, a carta de prorrogação enviada à AMS foi assinada em 29 de setembro de 2011 pelo presidente da APFTE. A prorrogação do contrato de *marketing* de 2010 com a AMS respeitante a 2012 tinha sido previamente decidida pela Comissão de Governação em 23 de setembro de 2011. No entanto, a assembleia geral só foi informada desse facto na sua reunião de 19 de outubro de 2011 <sup>(79)</sup> (porém, a ata dessa reunião não esclarece se esse assunto foi objeto de votação na assembleia geral);

<sup>(77)</sup> Ver, por exemplo, a ata da APFTE de 19 de outubro de 2011: «Para 2012, o Presidente afirma à assembleia que os financiadores, reunidos no conselho de governação de 23 de setembro de 2011 [...], decidiram que o montante da sua participação seria determinado de acordo com a regra dos quatro quartos, porquanto a Associação dispõe de um orçamento de [...] € com todos os impostos incluídos, o que permite manter apenas os contratos de *marketing* com a sociedade AMS, designadamente os destinos históricos de Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn e Leeds-Bradford.» Ver igualmente a ata da assembleia geral da APFTE, de 29 de janeiro de 2013: «Com base no orçamento em apreço, as coletividades decidiram manter os fluxos turísticos de Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford e Birmingham [...]. Foram propostos eixos para [...] e [...]. Estes fluxos foram solicitados pelas empresas do setor turístico, que veem nestes destinos uma população turística interessante. O orçamento não é suficiente para abranger estes dois fluxos [...]».

<sup>(78)</sup> Ver as deliberações da assembleia geral da CCIM de 15 de abril de 2013.

<sup>(79)</sup> Ver a ata da assembleia geral da APFTE, de 19 de outubro de 2011: «Para 2012, o Presidente afirma à assembleia que os financiadores, reunidos no conselho de governação de 23 de setembro de 2011 [...], decidiram que o montante da sua participação seria determinado de acordo com a regra dos quatro quartos, porquanto a Associação dispõe de um orçamento de [...] € com todos os impostos incluídos, o que permite manter apenas os contratos de *marketing* com a sociedade AMS, designadamente os destinos históricos de Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn e Leeds-Bradford.»

- b) Quanto ao orçamento para 2013, a prorrogação do contrato de *marketing* de 2010 com a AMS respeitante a 2013 foi assinada em 23 de fevereiro de 2013 pela APFTE. O orçamento para 2013 e o programa de ação de *marketing* que incluía os pagamentos à Ryanair ao abrigo desse contrato foram adotados na assembleia geral da APFTE de 4 de julho de 2013 <sup>(80)</sup>.
- c) Quanto ao orçamento para 2014, o presidente da APFTE tinha assinado os contratos com a Ryanair no seguimento do concurso de 2013, em 22 de novembro de 2013. Contudo, a assembleia geral só dera autorização ao presidente da APFTE para assinar novos contratos de *marketing* com a Ryanair em 27 de janeiro de 2014.
- (139) Os documentos relativos ao funcionamento da APFTE que foram disponibilizados à Comissão demonstram que as votações na associação foram sempre efetuadas por unanimidade. Neste contexto, a Comissão faz notar que, em sede do Conselho de Administração e da assembleia geral, os membros privados emitiram vários pareceres, nomeadamente quanto à elaboração de estudos de mercado, a fim garantir que as ligações aéreas financiadas teriam benefícios económicos para a região. Contudo, nas deliberações da assembleia geral ou do Conselho de Administração, os membros privados nunca se opuseram verdadeiramente às escolhas propostas pela Mesa, pela Comissão de Governação ou pela Comissão é dos Financiadores através de uma votação desfavorável. Além disso, a Comissão observa que a participação dos membros privados nas assembleias gerais baixou consideravelmente ano após ano, por oposição a uma presença mais ou menos constante dos representantes dos membros públicos <sup>(81)</sup>. Os membros privados apoiaram, portanto, as medidas dos membros públicos de forma contínua, ainda que as suas propostas não tivessem sido aprovadas. Uma razão para este apoio consiste no facto de a contribuição financeira dos membros privados ser simbólica, enquanto os benefícios económicos dos contratos de *marketing* financiados pela APFTE eram, na melhor das hipóteses, positivos e, na pior das hipóteses, nulos. Como tal, os membros privados não tinham qualquer interesse em entrar em conflito com os membros públicos da APFTE, que asseguravam o financiamento da mesma.
- (140) Além disso, tal como exposto no considerando 46 e seguintes, os membros públicos exerciam controlo sobre as opções estratégicas da APFTE ao controlarem os seus pagamentos à APFTE: era evidente para qualquer membro da APFTE que um contrato de *marketing* não prioritário na perspetiva dos membros públicos não receberia financiamento dos mesmos <sup>(82)</sup>.
- e) Financiamento da APFTE pelos seus membros públicos e controlo da utilização do orçamento da APFTE pelos membros públicos**
- (141) Tal como enunciado no considerando 45 e seguintes e no considerando 107 e seguintes, no que concerne à natureza dos recursos financeiros da APFTE, eram os membros públicos da APFTE — coletividades territoriais e CCIM — que determinavam previamente as opções orçamentais da APFTE, definindo o programa de promoção da APFTE no qual estava incluída a escolha exata de contratos de *marketing*, e que exerciam posteriormente um controlo rigoroso sobre a utilização das suas subvenções por parte da APFTE, subordinando as suas subvenções à execução do programa de promoção pela APFTE.

#### 7.1.2.2. Recursos estatais

- (142) Os pagamentos realizados pela APFTE a favor da Ryanair e da AMS no âmbito dos diversos contratos de *marketing* enunciados no considerando 52 e seguintes receberam a ajuda de recursos provenientes do orçamento geral da APFTE. Tal como indicado no considerando 45 e seguintes, desde a sua criação, a APFTE tem sido financiada quase totalmente ([95-100]%) através de subvenções concedidas por organismos públicos regionais e locais, a saber, a Região da Occitânia/Conselho Regional de Languedoque-Rossilhão, o departamento de Hérault, a Montpellier Méditerranée Métropole/Communauté d'agglomération de Montpellier, a Communauté d'agglomération du Pays de l'Or, o município de Montpellier e a CCIM/Câmara de Comércio e Indústria de Hérault <sup>(83)</sup>.

<sup>(80)</sup> Ver a ata da assembleia geral da APFTE, de 4 de julho de 2013: «O orçamento e o programa de ação de marketing em linha são adotados. O programa de ação incide na: RYANAIR: Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham».

<sup>(81)</sup> De acordo com os documentos sobre o funcionamento da APFTE, ao passo que 21 membros privados ainda participaram na assembleia geral da APFTE em 2011, esse número já só era de quatro a nove a partir de 2013.

<sup>(82)</sup> Ver, por exemplo, a ata da APFTE de 19 de outubro de 2011: «Para 2012, o Presidente afirma à assembleia que os financiadores, reunidos no conselho de governação de 23 de setembro de 2011 [...], decidiram que o montante da sua participação seria determinado de acordo com a regra dos quatro quartos, porquanto a Associação dispõe de um orçamento de [...] euros com todos os impostos incluídos, o que permite manter apenas os contratos de marketing com a sociedade AMS, designadamente os destinos históricos de Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn e Leeds-Bradford.» Ver igualmente a ata da assembleia geral da APFTE, de 29 de janeiro de 2013: «Com base no orçamento em apreço, as coletividades decidiram manter os fluxos turísticos de Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford e Birmingham [...]. Foram propostos eixos para [...] e [...]. Estes fluxos foram solicitados pelas empresas do setor turístico, que veem nestes destinos uma população turística interessante. O orçamento não é suficiente para abranger estes dois fluxos [...]».

<sup>(83)</sup> No contexto do seu compromisso com a APFTE, a CCIM agia no quadro da sua missão de política pública e sob a tutela do Prefeito, conforme revelam os documentos facultados pelas autoridades francesas. Por conseguinte, a Comissão considera a CCIM um organismo público para efeitos do presente exame. Ver também o acórdão do Tribunal de 13 de dezembro de 2018, *Ryanair e Airport Marketing Services/Comissão*, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943, n.º 81 e seguintes.

- (143) Estas entidades públicas exerceram um controlo rigoroso sobre a utilização dos respetivos fundos pela APFTE por vários meios:
- a) Tal como enunciado no considerando 49 e seguintes, a análise das votações na assembleia geral, das datas de assinatura dos contratos de *marketing* e dos pagamentos de subvenções por ano pelas coletividades locais demonstra que a APFTE nunca dispôs de um orçamento que lhe fosse disponibilizado *ex ante* e que pudesse ter gerido ao seu critério. Os pagamentos das subvenções pelas coletividades para determinado exercício orçamental foram sempre realizados depois de terem sido determinados concretamente e assinados os contratos de *marketing* que essas subvenções deveriam financiar. Assim, as coletividades puderam sempre transferir os seus fundos sabendo da utilização concreta dos mesmos<sup>(84)</sup>. Esse cenário implica que poderiam ter recusado a assinatura das convenções de financiamento com a APFTE se não concordassem com a escolha feita pela associação. Mas também implica, por outro lado, que a APFTE, enquanto associação, não dispunha livremente do seu orçamento, sendo antes obrigada a requerer o pagamento das subvenções dos membros públicos depois de definidas as opções orçamentais exatas – determinadas pelos próprios membros públicos mediante as propostas da Comissão dos Financiadores. A Comissão conclui, neste sentido, que esta prática tinha, pelo menos, o efeito (senão o objetivo) de dissuadir os membros privados da APFTE de votar opções orçamentais na assembleia geral que não conviessem aos membros públicos da APFTE. Esta prática permitia, portanto, aos membros públicos controlar efetivamente a utilização do orçamento da APFTE.
  - b) De resto, a análise das convenções de financiamento no considerando 51 demonstra que os membros públicos da APFTE garantiam, mediante várias disposições contratuais diferentes, que as suas subvenções fossem utilizadas para as suas opções estratégicas, aprovadas no programa de promoção da APFTE para cada exercício orçamental cujo conteúdo<sup>(85)</sup> era determinado por esses membros públicos, o que impedia os membros privados de decidir as opções orçamentais de forma autónoma;
  - c) Por último, uma vez que os presidentes da APFTE com poderes para assinar os contratos de *marketing* com a Ryanair/AMS e as convenções de financiamento com os membros financiadores tinham todos ligações com estes membros financiadores (quer fosse a CCIM ou a Região da Occitânia)<sup>(86)</sup>, os membros públicos da APFTE exerciam um controlo suplementar sobre o compromisso financeiro da APFTE, assim como o pagamento das subvenções à APFTE.
- (144) Assim, os membros públicos financiadores da APFTE exerciam um controlo rigoroso sobre os fundos atribuídos à APFTE até à transmissão dos mesmos aos respetivos destinatários finais. Por conseguinte, os fundos em causa conservam a sua natureza de recursos estatais quando são transmitidos pela APFTE à Ryanair ou à AMS.
- (145) Tal como exposto em maior pormenor no capítulo anterior sobre a imputabilidade das medidas ao Estado, a Comissão considera que a APFTE é uma entidade de direito privado criada pelas entidades públicas envolvidas, com o intuito de conceder e gerir pagamentos de fundos públicos às companhias aéreas.<sup>(87)</sup>

<sup>(84)</sup> Ver, por exemplo, as deliberações n.º 10397 (29 de setembro de 2011) e n.º 11796 (25 de julho de 2013) da Communauté d'Agglomération de Montpellier. Na sua deliberação de 29 de setembro de 2011, que aprova uma contribuição de 550 000 euros para o orçamento da APFTE relativo ao exercício de 2011, o Conselho da Communauté d'Agglomération de Montpellier declara: «A contribuição da Communauté d'Agglomération de Montpellier (CAM) para o exercício de 2011 corresponde a um máximo de 25% do valor total dos contratos de marketing em linha no ano de 2011, cujo montante previsto é de 2 095 972 euros; esta contribuição tem um limite máximo de 550 000 EUR para o programa previsional de promoção dos destinos aprovados pela Assembleia Geral de 20 de abril de 2011. O programa dos destinos apenso à convenção abrange as linhas [...] Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, [...] e Birmingham. Esta contribuição será paga proporcionalmente ao número de meses durante os quais serão levadas a cabo estas ações e mediante a apresentação das faturas correspondentes».

<sup>(85)</sup> Ver também considerando 107 e seguintes relativamente à imputabilidade das medidas ao Estado.

<sup>(86)</sup> Ver considerando 38.

<sup>(87)</sup> Ver também o acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de setembro de 2017, *ENEA/Prezes Urzędu Regulacji Energetyki*, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, n.º 23, o acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de março de 1977, *Steinike & Weinlig*, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, n.º 21, bem como o acórdão de 13 de março de 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, n.º 58.

- (146) No que respeita à parte do orçamento da APFTE constituída pelas quotas de membros privados (inferior a [0-5]% do orçamento da APFTE, tal como descrito no quadro 3), essas quotas faziam parte dos mesmos fluxos de tesouraria que os pagamentos dos membros públicos à APFTE. Pelo facto de terem sido integradas deste modo no orçamento da APFTE, cuja utilização é integralmente controlada pelo Estado (ou seja, os membros públicos da APFTE), tal como exposto no presente capítulo e no capítulo seguinte, estas quotas são igualmente consideradas recursos estatais pela Comissão. <sup>(88)</sup>

#### 7.1.2.3. Conclusão

- (147) Com base nestes elementos, a Comissão conclui que, desde que iniciou a sua atividade, a APFTE foi concebida e utilizada pela CCIM e pelas coletividades locais envolvidas como um simples veículo de pagamento dos fundos públicos à Ryanair, sem que a associação ou os respetivos membros privados tivessem a sua própria margem de manobra. As ações e decisões da APFTE são, por isso, imputáveis ao Estado.
- (148) Estas observações corroboram as declarações do Tribunal de Contas Regional de Languedoque-Rossilhão mencionadas na decisão de início do procedimento <sup>(89)</sup>, que indicou nalguns dos seus relatórios que a APFTE constituía, na verdade, um simples veículo de recolha de fundos públicos destinados a financiar os contratos de *marketing*.
- (149) Assim, a Comissão considera que as medidas são imputáveis ao Estado e são concedidas pela França através de recursos estatais, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

#### 7.1.3. Vantagem económica

- (150) Para apreciar se uma medida estatal constitui um auxílio, deve determinar-se se a empresa beneficiária recebe uma vantagem económica que não teria obtido em condições normais de mercado <sup>(90)</sup>.
- (151) Cumpre analisar se o princípio do operador numa economia de mercado é aplicável aos contratos em causa e, em caso afirmativo, se esses contratos são conformes a esse mesmo princípio.

#### 7.1.3.1. Apreciação conjunta de uma vantagem económica conferida à Ryanair e à AMS

- (152) Em relação aos contratos celebrados entre, por um lado, a APFTE e, por outro, a AMS ou a Ryanair, a Comissão deve, em primeiro lugar, analisar a questão de saber se, para efeitos da identificação de uma vantagem económica da qual teriam beneficiado, a Ryanair e a sua filial AMS devem ser consideradas de forma individual ou conjunta.
- (153) A Comissão verifica que a AMS é uma filial detida a 100% pela Ryanair. Verifica ainda que a AMS foi, de facto, criada com o único objetivo de prestar serviços de *marketing* no sítio Web da Ryanair e que não exerce outras atividades <sup>(91)</sup>.
- (154) Acresce que a Ryanair parece ser substituível à AMS nas suas relações contratuais com a APFTE. Com efeito, a APFTE tinha celebrado inicialmente um contrato de *marketing* com a AMS (contrato de 2010). Posteriormente, os contratos de 2013 e 2017 foram celebrados diretamente entre a APFTE e a Ryanair.

<sup>(88)</sup> Em conformidade com o considerando 57 e seguintes da Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (C/2016/2946) (JO C 262 de 19.07.2016, p. 1).

<sup>(89)</sup> Ver considerando 59 da decisão de início do procedimento.

<sup>(90)</sup> Ver, em especial, o acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de abril de 1999, Espanha/Comissão, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, n.º 41.

<sup>(91)</sup> Ver a Decisão da Comissão, de 23 de julho de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.33961 (2012/C) (ex-2012/NN) concedido pela França à Câmara de Comércio e Indústria de Nîmes-Uzès-Le Vigan, à Veolia Transport Aéroport de Nîmes, à Ryanair Limited e à Airport Marketing Services Limited (JO L 113 de 27.4.2016, p. 32), considerando 314 e 315.

- (155) Além disso, o objeto do contrato de serviços de marketing celebrado com a sociedade AMS dispõe que está «relacionado com o compromisso da companhia Ryanair de assegurar ligações no território de Montpellier» <sup>(92)</sup>.
- (156) Por todos estes motivos, a Comissão considera que a Ryanair e AMS são conjuntamente o beneficiário único das medidas em causa <sup>(93)</sup>.

#### 7.1.3.2. Apreciação individual dos contratos de marketing

- (157) Segundo a França, a APFTE intervinha como adquirente público de serviços, o que lhe permitia efetuar as missões de política pública que lhe eram atribuídas. Também segundo a França, os contratos de *marketing* nunca estavam, por isso, ligados aos contratos aeroportuários e tinham como objetivo contribuir para o desenvolvimento económico da região através da atração de turistas.
- (158) A França não apresentou elementos que revelassem que a decisão de proceder à celebração dos contratos de serviços de *marketing* tivesse sido tomada com base em avaliações económicas concretas, a fim de determinar a rentabilidade futura da celebração desses contratos com a Ryanair/AMS ou as vantagens económicas deles resultantes — nem para os contratos de *marketing* isoladamente, nem para os contratos de *marketing* conjuntamente com os acordos de serviços aeroportuários.
- (159) A Ryanair não assumiu uma posição clara quanto à apreciação conjunta ou separada dos contratos de *marketing* assinados com a APFTE e dos contratos de serviços aeroportuários assinados com a AMM, alegando que, nos dois casos hipotéticos, a Ryanair/AMS não deveria ser considerada beneficiária de um auxílio.
- (160) No caso em apreço, ao contrário de grande parte de outros processos recentes que foram objeto de decisões da Comissão relativamente a auxílios estatais à Ryanair, a Comissão não concluiu existir uma ligação entre os contratos de *marketing* e os contratos de serviços aeroportuários, pelos motivos que se seguem.
- (161) Desde logo, os dois tipos de contratos foram celebrados por duas pessoas coletivas distintas, incumbidas de missões diferentes, nomeadamente a AMM e a APFTE <sup>(94)</sup>, que não podem ser qualificadas como uma única entidade económica.
- (162) Embora não possa excluir-se que os dois tipos de contratos tivessem uma ligação enquanto a CCIM se manteve como concessionária do aeroporto e concluiu os dois tipos de contratos com a Ryanair/AMS, esta eventual ligação deixou de existir quando a AMM assumiu novamente a gestão do aeroporto em 2009. Conforme indicado no considerando 28, a ata da assembleia geral constitutiva da APFTE, de 24 de junho de 2010, revela que a criação e o financiamento da APFTE tinham sido iniciados pela CCIM com o apoio das coletividades locais envolvidas, a fim de poder dar continuidade à prática de celebração de contratos de *marketing* com as companhias aéreas de baixo custo depois de a CCIM ter deixado de ser concessionária do aeroporto de Montpellier. Nestas circunstâncias, a CCIM já não queria assumir os riscos financeiros e jurídicos inerentes aos contratos de *marketing*, tendo pedido às coletividades territoriais envolvidas para participar diretamente nos pagamentos dos serviços de *marketing* às companhias aéreas (até à data financiados diretamente pela CCIM, dado que as convenções bilaterais de financiamento com as diferentes coletividades só ficariam prontas numa segunda fase) <sup>(95)</sup>.

<sup>(92)</sup> Artigo 1.º e artigo 5.º, n.º 3, do contrato de 2010.

<sup>(93)</sup> Por conseguinte, a Comissão designará a seguir como «Ryanair» o beneficiário das medidas em causa.

<sup>(94)</sup> Este dado foi expressamente confirmado pela APFTE.

<sup>(95)</sup> Ver as deliberações da assembleia geral da CCIM de 26 de maio de 2010, p. 6: «A CCIM era a única cocontratante das diferentes empresas de marketing para a promoção turística do nosso território. Paralelamente, a CCIM assinava convenções com as Coletividades que participavam na promoção dos fluxos. O CGEFI considerou que a CCIM assumiu riscos, tanto no plano jurídico como financeiro, isto apesar de já não ser concessionária. No entanto, a importância destes fluxos para o turismo local já não precisa de ser demonstrada. A aquisição de serviços de marketing representa atualmente 1,8 milhões de euros, mas os benefícios económicos ascendem a 60 milhões de euros. A CCIM e as Coletividades estão de acordo quanto à necessidade de prosseguir esta ação».

- (163) Embora os membros públicos da APFTE sejam igualmente acionistas do aeroporto, a sua participação no financiamento dos contratos de *marketing* não é proporcional à sua posição acionista no aeroporto<sup>(96)</sup>. Mais concretamente, o Estado francês, apesar de deter 60% do capital da AMM, não é membro da APFTE e não contribui para o seu orçamento. A CCIM, que detém 25% do capital da AMM, só contribuiu com [10-20]% do orçamento global da APFTE entre 2010 e 2019. O resto das subvenções pagas à APFTE entre 2010 e 2019 — ou seja, [80-90]% — foi proveniente de coletividades que, no seu conjunto, detêm apenas 15% do capital da AMM.

#### Quadro 5

#### Comparação da percentagem das contribuições dos membros públicos da APFTE com a sua posição acionista na AMM

	Conselho Regional de Languedoc-Rossilhão (atual Região da Occitânia)	Conselho Departamental de Hérault	Agglomération de Montpellier (atual Montpellier Méditerranée Métropole) e município de Montpellier	Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or	CCIM (atual Câmara de Comércio e Indústria de Hérault)	Estado francês (à escala nacional)
<b>Participação no financiamento da APFTE (2010 até 2019) (%)</b>	[20-30]	[10-20]	[30-40]	[0-10]	[10-20]	
<b>Posição acionista na AMM (%)</b>	6,5	7	0,5 <sup>(1)</sup>	1	25	60

(1) Percentagem da Montpellier Méditerranée Métropole. O município de Montpellier não é acionista da AMM.

- (164) Estes diferentes elementos evidenciam que o financiamento dos contratos de *marketing* pelos membros públicos da APFTE não tem ligação com a sua participação no capital da AMM. No caso hipotético de os contratos de *marketing* permitirem aumentar as receitas relacionadas com o contrato aeroportuário, os membros públicos da APFTE só poderiam beneficiar de 40% dessas receitas adicionais quando tivessem contribuído com [95-100]% das despesas com *marketing*. A situação individual de cada membro público da APFTE é também muito diferente e ainda mais desfavorável para os três financiadores principais da APFTE — a região (6,5% do capital da AMM), o departamento (7% do capital da AMM) e a Montpellier Méditerranée Métropole (0,5% do capital da AMM), que, no seu conjunto, financiaram [80-90]%<sup>(97)</sup> do orçamento da APFTE<sup>(98)</sup>.
- (165) Além do mais, a ata de 24 de junho de 2010 supramencionada revela que, ao celebrarem os contratos de *marketing*, a APFTE e os seus membros agiam numa lógica de promoção da economia regional, tendo em vista os eventuais benefícios económicos dos contratos de *marketing* para a região e para diversas empresas locais, e não numa lógica de operador (ainda que minoritário) do aeroporto ou de outra empresa que beneficiasse diretamente dos benefícios económicos dos contratos.
- (166) Contudo, as considerações de política regional não são tidas em conta na análise destinada a estabelecer se uma entidade pública age enquanto operador numa economia de mercado. De igual modo, o procedimento formal de investigação não revelou elementos que indicassem que a contribuição dos membros públicos da APFTE para os contratos de *marketing* teria como finalidade aumentar as receitas obtidas pelos membros públicos da APFTE com o aeroporto, nomeadamente através do pagamento de dividendos ou de outros prémios por parte da AMM no sentido de ter em conta um eventual efeito positivo dos contratos de *marketing* nas receitas do aeroporto.

<sup>(96)</sup> Deste modo, a situação do aeroporto de Montpellier difere da situação do aeroporto de Charleroi no processo T-196/04, *Ryanair/Comissão*, ECLI:EU:T:2008:585, n.ºs 53 a 61, em que o Tribunal, no seu acórdão de 17 de dezembro de 2008, considerou que a Região da Valónia e o operador do aeroporto BSCA eram uma só e a mesma entidade para efeitos da aplicação do princípio do investidor privado em economia de mercado, uma vez que a posição acionista da BSCA refletia a influência dominante da Região da Valónia.

<sup>(97)</sup> Este número abrange igualmente a contribuição do município de Montpellier para a APFTE. O município de Montpellier não é acionista da AMM. As autoridades francesas forneceram apenas informações sobre as contribuições cumuladas do município de Montpellier e da Montpellier Méditerranée Métropole.

<sup>(98)</sup> Ver considerandos 23 e 45.

- (167) Com base nos indícios referidos anteriormente, a Comissão conclui que as ligações entre os contratos de serviços aeroportuários celebrados pela AMM e os contratos de *marketing* celebrados pela APFTE não são suficientes para justificar uma análise conjunta destes dois tipos de contratos. Assim, a Comissão analisou os contratos de *marketing* isoladamente.
- (168) Consequentemente, e tendo em conta que a APFTE não pode ser considerada um operador do aeroporto, o método da rendibilidade incremental previsto nas Orientações de 2014 para avaliar os acordos entre os aeroportos e as linhas aéreas <sup>(99)</sup> não pode, em todo caso, aplicar-se aos contratos em análise.

#### 7.1.3.3. Aplicabilidade do princípio do operador numa economia de mercado

- (169) Para apreciar se uma medida estatal constitui um auxílio, deve determinar-se se a empresa beneficiária recebe uma vantagem económica que não teria obtido em condições normais de mercado <sup>(100)</sup>.
- (170) Segundo a França, a APFTE entende que os pagamentos em causa não constituem auxílios estatais, dado que a APFTE remunerou a Ryanair/AMS com um valor correspondente ao preço de mercado dos serviços adquiridos no seguimento de um procedimento de concurso. De acordo com a APFTE, os serviços adquiridos respondiam, além disso, às necessidades da APFTE e das suas missões de política pública, ou seja, a promoção do turismo, incluindo o desenvolvimento económico regional. Como tal, a APFTE intervinha na qualidade de adquirente público, no âmbito da prossecução do seu objetivo de política pública. A APFTE alega que, nesse contexto, não é necessário proceder a uma análise de rendibilidade ao nível da APFTE. Assim, segundo a APFTE, os contratos de *marketing* não conferiam nenhuma vantagem económica à Ryanair ou à AMS.
- (171) A Ryanair aduz os mesmos argumentos.
- (172) No que respeita à aplicabilidade do princípio do operador numa economia de mercado, importa recordar que a questão não deve ser examinada na perspetiva de um qualquer operador numa economia de mercado, mas sim na perspetiva de um operador numa economia de mercado na situação da APFTE.
- (173) Convém pois analisar o alcance do princípio do operador numa economia de mercado para a APFTE.
- (174) Em conformidade com o considerando 77 da Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («Comunicação sobre a noção de auxílio estatal») <sup>(101)</sup>: «[...] apenas os benefícios e as obrigações relacionados com o papel do Estado como um operador económico — com exclusão dos ligados ao seu papel como uma autoridade pública — devem ser tidos em conta». Esta disposição exclui, entre outros aspetos, as considerações de política pública, a exemplo do desenvolvimento regional.
- (175) De acordo com os seus Estatutos, a APFTE tem por objeto «a promoção e o desenvolvimento do turismo no território, incluindo o turismo de negócios, mediante contratos públicos de promoção, a aquisição de anúncios publicitários na Internet e de serviços de marketing ou de qualquer outro meio de publicidade, como a participação em feiras e exposições, a fim de atrair uma clientela internacional». As declarações públicas dos membros da Mesa da APFTE, a par das respetivas atas e de outros documentos supramencionados e relativos ao seu funcionamento, revelam igualmente que a APFTE visa um objetivo de política regional. <sup>(102)</sup>

<sup>(99)</sup> Ver secção 3.5 das Orientações de 2014.

<sup>(100)</sup> Ver, em especial, o acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de abril de 1999, *Espanha/Comissão*, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, n.º 41.

<sup>(101)</sup> C/2016/2946 (JO C 262 de 19.07.2016, p. 1).

<sup>(102)</sup> Ver também o considerando 117.

- (176) Também as atas, os relatórios e outros documentos relativos à APFTE fornecidos pelas autoridades francesas evidenciam que a APFTE agia unicamente enquanto poder público – especialmente em prol do desenvolvimento da economia regional – ao celebrar os contratos de *marketing* com a Ryanair/AMS.
- (177) Os benefícios dos contratos de *marketing* em matéria de desenvolvimento do turismo regional, designadamente as potenciais receitas geradas pelo turismo na região, não podem ser tidos em conta numa eventual análise do cumprimento dos critérios do operador numa economia de mercado.
- (178) No caso em apreço, a Comissão não tem nenhum indício de que, mediante a assinatura dos contratos de *marketing*, a APFTE ou os membros públicos financiadores esperassem obter ganhos financeiros numa lógica de operador numa economia de mercado — nomeadamente um retorno do investimento — para além do desenvolvimento turístico da região, sendo esse papel totalmente imputável ao seu papel de poder público (e ao papel dos membros públicos financiadores).
- (179) A APFTE não beneficia do eventual aumento das receitas da entidade exploradora do aeroporto de Montpellier que adviria de um aumento do tráfego. A APFTE não explora o aeroporto de Montpellier e os membros que financiam a APFTE são acionistas minoritários do aeroporto de Montpellier (representando 40%). As autoridades francesas não apontaram eventuais benefícios relacionados com o aumento das receitas do aeroporto que poderiam favorecer os membros da APFTE que são igualmente acionistas do aeroporto de Montpellier. Não foi elaborado qualquer plano de atividades para avaliar estes potenciais benefícios antes das decisões relativas à assinatura dos contratos de *marketing* com a Ryanair. Se os contratos de *marketing* se destinassem a aumentar o tráfego de passageiros, não faria efetivamente sentido que esses contratos fossem financiados [95-100]% por acionistas minoritários detendo 40% do aeroporto. Por outro lado, cada acionista minoritário do aeroporto contribui para o financiamento dos contratos de *marketing* em proporções diferentes da sua posição acionista no aeroporto<sup>(103)</sup>, o que ajuda a demonstrar que as decisões relativas à assinatura dos contratos de *marketing* não têm ligação económica com o estatuto de acionista de determinados membros da APFTE. Em conclusão, a assinatura de contratos de *marketing* com a Ryanair pela APFTE foi efetuada exclusivamente com um objetivo de política pública, na ótica da APFTE e dos seus membros públicos, que não obtiveram benefícios desses contratos enquanto operadores económicos.
- (180) Além disso, como demonstrado em pormenor no ponto 7.1.3.4, alínea a), a Comissão conclui que a aquisição de serviços de *marketing* pela APFTE não satisfaz uma necessidade real, mas que tinha, na realidade, por objetivo subvencionar os voos da Ryanair de e para o aeroporto de Montpellier. Nestas circunstâncias, a Comissão conclui que o critério do operador numa economia de mercado não é aplicável<sup>(104)</sup>. Além disso, tal como indicado no ponto 7.1.3.4, alínea b), os preços pagos pela APFTE à Ryanair/AMS para a aquisição de serviços de *marketing* não estão em conformidade com as condições normais de mercado. Assim, ainda que fosse aplicável, o critério do operador numa economia de mercado não estaria preenchido.
- (181) Por último, a Comissão observa que se considera que uma intervenção não constitui uma vantagem quando uma intervenção estatal constitui uma compensação que represente a contrapartida dos serviços prestados pelas empresas encarregadas de um serviço de interesse económico geral para executar obrigações de serviço público, quando essas empresas não beneficiam, na realidade, de uma vantagem financeira e quando essa intervenção não tem por efeito colocar essas empresas numa posição concorrencial mais favorável em relação às empresas concorrentes<sup>(105)</sup>. Ora, no caso em apreço, nada indica que a Ryanair estivesse sujeita a obrigações de serviço público.

#### 7.1.3.4. Determinação da vantagem conferida à Ryanair/AMS pela APFTE

- (182) O procedimento formal de investigação demonstra que os pagamentos realizados com base nos contratos de *marketing* são de natureza equivalente às subvenções concedidas por uma autoridade pública a uma companhia aérea para assegurar ligações aéreas a um aeroporto. Neste sentido, a Comissão concluiu que os pagamentos realizados pela APFTE à Ryanair e à AMS devem ser analisados como simples subvenções destinadas a diminuir os custos suportados pela Ryanair na exploração de linhas regulares para Montpellier, pelo que conferem uma vantagem económica à Ryanair.

<sup>(103)</sup> Ver considerandos 164 e 24, e o considerando 45 e seguintes.

<sup>(104)</sup> Ver o acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de março de 2017, *SNCM/Comissão*, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, n.ºs 232 e 233.

<sup>(105)</sup> Ver acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de setembro de 2010, *Comissão/Deutsche Post AG*, C-399/08, ECLI:EU:C:2010:481, n.º 41, e acórdão do Tribunal de Justiça de 9 de junho de 2011, *Comitato «Venezia vuole vivere» e outros/Comissão*, C-71/09 P, ECLI:EU:C:2011:368, n.º 92.

(183) Com vista a determinar se existe uma vantagem para a Ryanair/AMS, a Comissão examinou todas as circunstâncias pertinentes no caso em apreço, em conformidade com a Comunicação sobre a noção de auxílio estatal. Por exemplo, podem ocorrer circunstâncias excecionais em que a aquisição de bens ou serviços por uma autoridade pública, mesmo que efetuada a preços de mercado, pode não ser considerada em conformidade com as condições de mercado, designadamente quando a aquisição do serviço em causa não responde às necessidades reais da autoridade pública<sup>(106)</sup>.

(184) Com base num conjunto de indícios obtidos durante o procedimento formal de investigação, a Comissão concluiu que a aquisição dos serviços de *marketing* junto da Ryanair não correspondia a uma necessidade efetiva da APFTE. Esse facto é suficiente para consignar a existência de uma vantagem a favor da Ryanair através das medidas objeto da presente análise.

(185) Acresce que o procedimento formal de investigação não foi capaz de confirmar a alegação da Ryanair/AMS e das autoridades francesas de que os serviços de *marketing* foram adquiridos a preços de mercado.

a) **Ausência de necessidade real da APFTE de comprar serviços de marketing junto da Ryanair/AMS**

(186) A França, a APFTE, a CCIM, as coletividades territoriais que apresentaram as suas observações e a Ryanair aduzem como argumento que a APFTE era uma associação de promoção do turismo local, tendo adquirido serviços de *marketing* junto da Ryanair a preços de mercado.

(187) A questão central da análise da Comissão quanto à existência de uma vantagem para a Ryanair consiste em apurar se os serviços de *marketing* adquiridos junto da Ryanair/AMS pela APFTE eram uma necessidade real para atingir o seu objetivo de política pública, a saber, a promoção da cidade de Montpellier e dos seus arredores<sup>(107)</sup>.

(188) A Comissão chegou à conclusão de que a compra de serviços de *marketing* junto da Ryanair/AMS não correspondia a uma necessidade real da APFTE, atendendo aos seguintes indícios:

— A compra de serviços de *marketing* era somente um pretexto para realizar pagamentos à Ryanair e, deste modo, mantê-la no aeroporto de Montpellier. Mesmo que os serviços de *marketing* produzissem algum efeito comercial (o que não foi o caso), esse não era o principal desígnio dos contratos, que, ao invés, devem ser analisados como subvenções ocultas:

— inexistência de uma verdadeira intenção da APFTE de fazer publicidade regional,

— priorização das operações de voo da Ryanair em vez dos serviços de *marketing*,

— priorização da Ryanair/AMS em vez de um prestador de serviços de *marketing* em linha,

— nenhum indício revelador do interesse da APFTE no êxito concreto das campanhas de *marketing* financiadas através do seu orçamento,

— fim dos pagamentos de *marketing* coincidente com a cessação das operações de voo da Ryanair,

— outras investigações da Comissão em matéria de auxílios estatais demonstram que a Ryanair utiliza contratos de *marketing* para encobrir o pagamento de auxílios estatais;

<sup>(106)</sup> Ver considerando 82 da Comunicação sobre a noção de auxílio estatal, bem como a jurisprudência aí citada.

<sup>(107)</sup> Ver o acórdão do Tribunal de 5 de agosto de 2003, *P&O/Comissão*, T-116/01, ECLI:EU:T:2003:217, n.ºs 116 e 117.

— Os serviços de *marketing* da Ryanair/AMS não são capazes de promover eficazmente a cidade de Montpellier e seus arredores:

— as justificações económicas para a escolha da Ryanair pela APFTE são insuficientes,

— os serviços de *marketing* da Ryanair não surtem o efeito alegado;

— Os serviços de *marketing* beneficiam sobretudo a Ryanair nos casos em que produzem um efeito, uma vez que a Ryanair – empresa privada movida pela obtenção de lucro – deve instaurar medidas de «preço» e «marketing» para preencher ao máximo os seus aviões.

i) *A compra de serviços de marketing era somente um pretexto para realizar pagamentos à Ryanair e, deste modo, mantê-la no aeroporto de Montpellier*

(189) O procedimento formal de investigação revelou que, mesmo que os serviços de *marketing* adquiridos pela APFTE produzissem algum efeito comercial<sup>(108)</sup>, esse não era o principal desígnio dos contratos, que, ao invés, devem ser analisados como subvenções ocultas.

(190) Efetivamente, não obstante o objeto definido nos Estatutos da APFTE, em vez de comprar serviços de *marketing* no verdadeiro sentido do termo (ou seja, publicidade) para promover o território de Montpellier, a APFTE procurou, por meio dos referidos contratos, apoiar os serviços de transporte aéreo da Ryanair para Montpellier, compensando-a financeiramente pela prestação desses serviços e subvencionando a promoção desses mesmos serviços de transporte aéreo. Quando muito, o *marketing* no verdadeiro sentido do termo era apenas um efeito secundário do verdadeiro objeto da APFTE, definido pela CCIM com as coletividades locais envolvidas.<sup>(109)</sup>

(191) A apresentação enquanto campanha de *marketing* era pois um mecanismo para justificar os pagamentos efetuados à Ryanair. A Comissão chegou a esta conclusão com base nos indícios a seguir descritos.

1) *Inexistência de uma verdadeira intenção da APFTE de fazer publicidade regional*

(192) A Comissão reuniu vários indícios relevantes que demonstrem a inexistência de uma verdadeira intenção da APFTE de fazer publicidade regional. Pelo contrário, a «promoção» do território almejada pelos organismos públicos subjacentes à APFTE era a manutenção da Ryanair no aeroporto de Montpellier, na expectativa de permitir à economia local explorar os benefícios económicos desta forma gerados.

a) *Inexistência de uma verdadeira intenção da APFTE de fazer publicidade regional em resultado das circunstâncias da sua criação*

(193) A análise das deliberações, das atas e dos relatórios da APFTE e dos seus membros públicos deixa claro que o verdadeiro objetivo da APFTE era garantir a preservação do apoio às companhias aéreas, sobretudo às de baixo custo, nomeadamente a Ryanair, após a mudança de entidade gestora do aeroporto de Montpellier.<sup>(110)</sup> A partir dos indícios presentes nos documentos relativos ao funcionamento da APFTE, a Comissão conclui que o objetivo

<sup>(108)</sup> O procedimento formal de investigação revelou vários indícios que demonstram que o efeito publicitário concreto das campanhas de *marketing* foi reduzido (ver considerando 272 e seguintes).

<sup>(109)</sup> A título exemplificativo, o relatório da reunião da Comissão dos Financiadores da APFTE de 15 de outubro de 2012 revela que o sítio Web da APFTE que serviria oficialmente para promover Montpellier e seus arredores tinha sido desenvolvida pela [CCIM] sem uma verdadeira função de *marketing*, mas sim para justificar oficialmente as despesas com «marketing» da APFTE: «[O presidente da APFTE] aborda o tema do sítio Web e da sua manutenção. Este sítio Web é necessário para justificar as despesas de comunicação incorridas em prol da captação de uma clientela europeia significativa para o território da área metropolitana de Montpellier. É proposto que este sítio seja melhorado e convertido num verdadeiro local de promoção do território».

<sup>(110)</sup> Ver, por exemplo, as deliberações do Conselho Regional da Região de Languedoque-Rossilhão de 20 de julho de 2012, p. 1: «Tendo em conta a evolução da gestão do aeroporto de Montpellier, foi criada uma associação de promoção dos fluxos turísticos e económicos (APFTE), com o intuito de dar continuidade às ações de promoção do território levadas a cabo em conjunto com as companhias que servem o aeroporto de Montpellier. e p. 2: «as linhas aéreas através das quais a promoção é levada a cabo são Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham, [...]». Ver também o considerando 28.

visado pela CCIM e pelas coletividades locais associadas com a aquisição de campanhas de *marketing* em linha era conceder um auxílio ao arranque prolongado, com o intuito de apoiar as operações das companhias aéreas em causa no aeroporto de Montpellier. Significa isto que os fundos públicos não se destinam a promover a cidade de Montpellier ou o seu território, mas sim a contribuir para a promoção de uma linha aérea específica, de modo a apoiá-la e a assegurar a sua manutenção pela companhia aérea <sup>(111)</sup>.

(194) As atas da APFTE evidenciam que, para esta associação, o termo «fluxos turísticos» significa o fluxo de passageiros de aeronaves de companhias aéreas específicas, e não quaisquer fluxos turísticos ou até fluxos de passageiros de aeronaves em geral <sup>(112)</sup>. Assim, principalmente as atas relativas às primeiras reuniões da APFTE utilizam termos que fazem claramente referência às operações aéreas, tais como «rota», «linha» ou «eixo» <sup>(113)</sup>. Ademais, o próprio estudo apresentado pelas autoridades francesas para demonstrar que os benefícios económicos das ações da APFTE tinham sido objeto de uma análise económica por parte das coletividades territoriais <sup>(114)</sup> revela que as coletividades privilegiam tendencialmente a clientela que as companhias aéreas trazem para a região.

(195) Esta asserção é confirmada pelo facto de todos os restantes contratos de *marketing* celebrados e executados pela APFTE <sup>(115)</sup> (e anteriormente pela CCIM) — embora com valores consideravelmente inferiores aos montantes pagos à Ryanair/AMS — dos quais a Comissão teve conhecimento no âmbito do presente exame terem sido celebrados com companhias aéreas e não com agências «clássicas» de *marketing* em linha.

b) Inexistência de uma verdadeira intenção da APFTE de fazer publicidade regional em resultado do estado inicial do seu sítio Web, oficialmente o veículo principal das campanhas de promoção

(196) De acordo com as autoridades francesas, o sítio Web utilizado inicialmente pela APFTE era [www.flights-montpellier-mediterranean.com](http://www.flights-montpellier-mediterranean.com), criado em 2006 e pertencente à CCIM. Em maio de 2013, este sítio foi substituído pelo sítio «[goto-montpellier.com](http://goto-montpellier.com)», também pertencente à CCIM.

<sup>(111)</sup> Ver, por exemplo, a deliberação do Conseil de l'Agglomération de Pays de l'Or de 23 de junho de 2010, que explica a contributo do tráfego «de baixo custo» para a região e menciona o seguinte: «O funcionamento destas companhias exige uma contribuição financeira das coletividades mediante auxílios ao arranque das linhas, conferidos durante um período máximo de três anos, seguidos de um auxílio à promoção de cada linha através da aquisição de espaços promocionais nos sítios da Internet das companhias». Ver igualmente a declaração do antigo presidente da APFTE reproduzida num artigo do jornal 20 minutes, intitulado «du marketing pour attirer la clientèle» («marketing para atrair clientela») e publicado em linha em 23 de novembro de 2011: «[O presidente da APFTE] nega as acusações de “chantagem” e de “subvenções dissimuladas”. Justifica-se deste modo: «Se não fizermos estas campanhas de marketing, algumas companhias ficarão, mas outras já não terão interesse em Montpellier, uma vez que as linhas deixarão de ser atrativas.» (Ver <https://www.20minutes.fr/montpellier/828538-20111123-marketing-attirer-clientele> (página visitada em 1 de julho de 2019)). Ver igualmente a ata da assembleia geral constitutiva da APFTE, de 24 de junho de 2010: «Independentemente das dificuldades e das tarifas praticadas pelas companhias de baixo custo, estimamos que o retorno seja significativo para as empresas locais.» A associação é atualmente a estrutura mais adequada para cumprir as obrigações legais e, em virtude desta dinâmica das companhias de baixo custo, favorecer o desenvolvimento do território.»

<sup>(112)</sup> Ver, por exemplo, a deliberação do Conseil de l'Agglomération du Pays de l'Or de 28 de junho de 2013, que, no atinente às «despesas de apoio aos fluxos económicos e turísticos (previsão 2013)», faz claramente referência aos eixos «Ryanair (Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham)». Ver igualmente a ata da assembleia geral constitutiva da APFTE, de 24 de junho de 2010 («Os fluxos turísticos, ou seja, a clientela proveniente essencialmente do norte da Europa que viajam para a nossa região através das companhias de baixo custo, têm uma importância substancial para todas as empresas com atividades ligadas não só ao turismo, mas também ao comércio e ao imobiliário.»)

<sup>(113)</sup> Ver, por exemplo, a ata da assembleia geral da APFTE de 18 de março de 2011 («Importa igualmente permitir, através da implementação de uma instância de governação, que os financiadores participem nas decisões sobre a escolha das rotas a abrir»), a deliberação do Conseil de l'Agglomération du Pays de l'Or de 28 de junho de 2013 (que, no atinente às «despesas de apoio aos fluxos económicos e turísticos (previsão 2013)», faz claramente referência aos eixos Ryanair (Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham)) e o relatório da reunião técnica preparatória na primeira reunião da Comissão de Governação, de 28 de março de 2011 («A Comissão de Governação deverá lançar um debate sobre o desenvolvimento dos fluxos turísticos e fazer opções estratégicas em relação às diferentes ligações propostas pelo aeroporto.»)

<sup>(114)</sup> BIPE, Etude des retombées socio-économiques du transport aérien en région Languedoc-Rousillon («Estudo dos benefícios socioeconómicos do transporte aéreo na Região de Languedoc-Rossilhão»), 4 de abril de 2013 (ver <http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeeseoairportlr2012pdf/download>, página visitada em 1 de julho de 2019).

<sup>(115)</sup> A Comissão recorda que o contrato assinado com a empresa [...] em 2017 não chegou a ser executado, devido à não emissão de notas de encomenda por parte da APFTE (ver considerando 81).

(197) O registo das decisões da Comissão dos Financiadores da APFTE de 15 de outubro de 2012 revela que o sítio Web da APFTE, oficialmente apresentado como ferramenta de *marketing* regional (e o objetivo das hiperligações a partir do sítio Web da Ryanair ao abrigo dos contratos de *marketing* <sup>(116)</sup>), não tinha inicialmente uma verdadeira função de *marketing*, fazendo parte do estratagema utilizado pela APFTE para justificar os pagamentos efetuados às companhias aéreas. Neste sentido, o presidente da APFTE declara que «este sítio Web é necessário para justificar as despesas de comunicação incorridas em prol da captação de uma clientela europeia significativa para o território da área metropolitana de Montpellier. É proposto que este sítio seja melhorado e convertido num verdadeiro local de promoção do território».

c) Inexistência de uma verdadeira intenção da APFTE de fazer publicidade regional em resultado da conceção da estrutura jurídica que sucedeu à APFTE

(198) Além disso, a Comissão sublinha que, na sequência da cessação das atividades da APFTE em 2018, os documentos relativos ao funcionamento da APFTE apresentados pela França para os anos de 2017 e 2018 revelam que a CCIM e as coletividades territoriais conceberam, e executaram, um novo enquadramento jurídico para os contratos de *marketing*, no âmbito do qual as compras de serviços de *marketing* seriam retomadas por «um agrupamento de aquisições, constituído pelas coletividades e pela CCI [de Hérault], que [assumiu] essa missão passando a comprar não serviços de *marketing*, mas sim ligações aéreas» <sup>(117)</sup>. Essa alteração já não diz respeito aos contratos de *marketing* celebrados com a Ryanair/AMS depois de a Ryanair ter deixado de operar no aeroporto de Montpellier, mas representa um indício suplementar de que o verdadeiro objetivo dos contratos celebrados pela APFTE era apoiar ligações aéreas.

d) Conclusão sobre a inexistência de uma verdadeira intenção da APFTE de fazer publicidade regional

(199) A Comissão conclui, neste sentido, que a APFTE não pretendia fazer *marketing* no verdadeiro sentido do termo, mas sim realizar pagamentos destinados a incentivar as companhias aéreas a afetarem os seus recursos ao aeroporto de Montpellier.

(200) A vontade da APFTE em incentivar a Ryanair a manter as suas linhas com partida em Montpellier justifica-se pela possibilidade de a Ryanair substituir os aeroportos regionais <sup>(118)</sup>. Não surpreende, portanto, que os aeroportos regionais compitam entre si para atrair a Ryanair. Neste contexto, importa referir, que, no processo SA.33961 (2012/C), relativo ao aeroporto de Nîmes (que se situa na zona de influência do aeroporto de Montpellier), a Comissão concluiu, na sua decisão final <sup>(119)</sup>, que determinados contratos de *marketing* celebrados pelo Estado com a Ryanair/AMS entre 2005 e 2010 faziam parte de um leque de medidas classificadas como auxílios estatais em benefício da Ryanair/AMS <sup>(120)</sup>.

(201) Ao celebrar dos contratos com a Ryanair/AMS, a APFTE não visava, portanto, promover Montpellier e seus arredores através de campanhas de *marketing* no verdadeiro sentido do termo, mas sim incentivar a Ryanair a manter as suas operações no aeroporto de Montpellier.

2) Priorização das operações de voo da Ryanair em vez dos serviços de *marketing*

(202) Relativamente à Ryanair/AMS, a APFTE estava empenhada em celebrar os contratos de *marketing* de 2010, 2013 e 2017 com a Ryanair/AMS a fim de manter essa companhia no aeroporto de Montpellier. Esse empenho está

<sup>(116)</sup> Ver considerandos 56, 59 e 65.

<sup>(117)</sup> Ver as deliberações da assembleia geral da Câmara de Comércio e Indústria de Hérault de 24 de janeiro de 2018.

<sup>(118)</sup> Nas suas observações apresentadas na sequência da abertura do procedimento formal de investigação com base no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE e no contexto do seu argumento segundo o qual a situação do aeroporto de Montpellier seria comparável à de outros aeroportos para efeitos da aplicação do princípio do operador numa economia de mercado, a Ryanair afirma ter à sua disposição um amplo leque de aeroportos na Europa (Reino Unido, Espanha, França, [...]), que competem entre si para conseguir as ligações e as capacidades da Ryanair e que, na sua perspetiva, seriam substituíveis.

<sup>(119)</sup> Ver o artigo 1.º, n.º 2, da decisão (JO L 113 de 27.04.2016, p. 32).

<sup>(120)</sup> A decisão foi confirmada pelo acórdão do Tribunal de 13 de dezembro de 2018, *Ryanair e AMS/Comissão*, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943.

exemplarmente patente na ata da assembleia geral da APFTE de 19 de outubro de 2011 (p. 5): «Este orçamento permite-nos [...] manter as linhas de Frankfurt-Hahn, Bruxelas-Charleroi, Leeds-Bradford»<sup>(121)</sup>; assim como no extrato do registo das deliberações da assembleia geral da CCIM de 31 de janeiro de 2010: «A Comissão Temporária [...] emitiu parecer favorável para um montante suplementar de [...], com vista a assegurar o financiamento do contrato de marketing em linha, permitindo a manutenção da ligação a Birmingham».

- (203) A análise dos contratos de *marketing* no período entre 2010 e 2017 e dos concursos de 2013 e 2017 confirma que os contratos e concursos visam muito especificamente as ligações aéreas operadas pela Ryanair.
- (204) Os contratos e concursos da APFTE foram progressivamente adaptados, de modo a dissimular a ligação entre os serviços aéreos e a compra de serviços de *marketing*. Os primeiros contratos tinham sido assinados sem concurso e tinham por base compromissos inequívocos da Ryanair no sentido de explorar determinadas rotas. Em sentido inverso, os últimos contratos foram sujeitos a concurso e não se referiam de modo tão direto às operações da Ryanair no aeroporto de Montpellier, ainda que de forma suficientemente explícita para que a Ryanair fosse selecionada. O propósito de apoiar as operações da Ryanair através dos contratos de *marketing* é manifesto nas cláusulas dos diferentes contratos de *marketing*, que fazem referência de forma direta ou indireta às operações da Ryanair no aeroporto de Montpellier nas linhas existentes.
- a) Contratos de 2010 e 2013
- (205) Com efeito, o contrato de 2010 e os seus aditamentos e acordos de renovação sucessivos, bem como os contratos de 2013 e respetivos acordos de renovação sucessivos, assentam em compromissos específicos da Ryanair no sentido de operar ligações aéreas para o aeroporto de Montpellier e vinculam a Ryanair a obrigações claras nesta matéria. O contrato de 2010 refere explicitamente esses compromissos e subordina os pagamentos de marketing ao cumprimento dos mesmos.
- (206) O relatório da Mesa da APFTE de 4 de julho de 2013 demonstra que a APFTE se sentiu na obrigação de organizar o concurso de 2013 quando estava a terminar o contrato de *marketing* de 2010 celebrado com a AMS e que, na altura, a APFTE quis manter os fluxos turísticos abrangidos por esse contrato, nomeadamente as ligações aéreas operadas pela Ryanair<sup>(122)</sup>.
- (207) O caderno de encargos do concurso de 2013, materializado depois em obrigações contratuais, prevê requisitos muito precisos que a Ryanair deve satisfazer no transporte aéreo entre Montpellier e Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn e Leeds-Bradford, ao mesmo tempo que tem disposições muito genéricas, senão mesmo vagas, relativamente à natureza dos serviços de *marketing* a prestar. Além do mais, é sintomático que nenhum contrato tenha sido finalmente celebrado para o lote «Birmingham», uma ligação que a Ryanair tinha interrompido entre a publicação do caderno de encargos do concurso de 2013 e a celebração dos contratos de *marketing*. Este ponto ilustra perfeitamente a relação que existia entre os contratos de *marketing* assinados pela APFTE e a exploração de rotas aéreas pela Ryanair.

<sup>(121)</sup> Ver igualmente a ata da assembleia geral da APFTE, de 19 de outubro de 2011, p. 6: «Para 2012 [...], a Associação dispõe de um orçamento de [...] € com todos os impostos incluídos, o que permite manter apenas os contratos de marketing com a sociedade AMS, designadamente os destinos históricos de Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn e Leeds-Bradford.»; ou o relatório da Mesa da APFTE, de 4 de julho de 2013, p. 1: «[O presidente da APFTE] afirma que a associação é obrigada a lançar um concurso relativo aos contratos de marketing em linha, em virtude da cessação do contrato Airport Marketing Services celebrado em 2010»; e p. 2: «Em virtude da cessação do contrato com a sociedade Airport Marketing Services, apenas os fluxos abrangidos por esse contrato serão sujeitos a concurso, destino a destino.»

<sup>(122)</sup> Ver a primeira página do relatório: «[O presidente da APFTE] afirma que a associação é obrigada a lançar um concurso relativo aos contratos de marketing em linha, em virtude da cessação do contrato Airport Marketing Services celebrado em 2010»; bem como a página 2: «em virtude da cessação do contrato com a sociedade Airport Marketing Services, apenas os fluxos abrangidos por esse contrato serão lançados a concurso, destino a destino.» Ver igualmente a ata da assembleia geral da APFTE, de 4 de julho de 2013, p. 3: «Em virtude da cessação do contrato com a sociedade Airport Marketing Services, apenas os fluxos abrangidos por esse contrato serão sujeitos a concurso, destino a destino.» O Presidente compromete-se perante os membros da Assembleia Geral a disponibilizar, a título informativo, um processo-modelo de concurso a todas as coletividades, tal como solicitado pelo Conselho Regional.»

## b) Contratos de 2017

- (208) Além disso, ainda que o contrato de 2017 não mencione os aeroportos servidos pela Ryanair a partir de Montpellier e não preveja obrigações explícitas relativas ao transporte aéreo para esse aeroporto, identifica claramente como público-alvo das atividades de marketing os habitantes das regiões onde se situam os aeroportos servidos pela Ryanair a partir de Montpellier<sup>(123)</sup>. Os «lotes» definidos no caderno de encargos correspondiam às regiões onde estavam localizados os três aeroportos servidos pela Ryanair a partir de Montpellier: Bruxelas-Charleroi (lote «Valónia»), Frankfurt-Hahn (lote «Renânia-Palatinado») e Leeds-Bradford (lote «Yorkshire») à data do concurso.
- (209) Porém, a Comissão não identificou nenhuma razão especial para escolher as três regiões em causa (Renânia-Palatinado, Valónia e Yorkshire) como alvos dos serviços de *marketing*, a não ser o facto de serem as três únicas regiões que já eram servidas por voos diretos operados pela Ryanair com partida do aeroporto de Montpellier. Se a APFTE tivesse sido movida por um objetivo de marketing regional e tivesse, por isso, visado um número elevado de turistas potenciais, teria escolhido regiões mais adaptadas de acordo com o número de turistas potenciais ou uma amostra de regiões mais alargada. Por exemplo, não se percebe a opção pela Valónia (cerca de 3,5 milhões de habitantes) sem incluir a região vizinha da Flandres (cerca de 6,5 milhões de habitantes), que se situa na zona de influência do aeroporto de Bruxelas-Charleroi. É igualmente sintomático que o concurso tenha escolhido a Renânia-Palatinado (cerca de 4 milhões de habitantes) e não os *Land* vizinhos dentro ou pelo menos muito próximos da zona de influência do aeroporto de Frankfurt-Hahn, designadamente Hesse (cerca de 6 milhões de habitantes, com as suas cidades importantes, como Wiesbaden — a 90 km do aeroporto de Frankfurt-Hahn — ou Frankfurt am Main — a 120 km do aeroporto de Frankfurt-Hahn), a Renânia do Norte-Vestefália (perto de 18 milhões de habitantes) e Sarre (perto de um milhão de habitantes), ou então aglomerações maiores como Berlim (com ligação a Montpellier através de um voo direto operado pela companhia aérea easyJet) ou Düsseldorf (situada na mesma zona de influência que a área metropolitana de Colónia, com ligação a Montpellier através de um voo direto operado pela companhia aérea Eurowings). Para a Grã-Bretanha, além do Yorkshire (cerca de 5,2 milhões de habitantes), poderia ter sido visado um maior número de turistas se tivesse sido incluída a área urbana vizinha de Greater Manchester (cerca de 2,7 milhões de habitantes, situada a menos de 100 km do aeroporto de Leeds-Bradford) ou a área urbana de Londres (cerca de 8,8 milhões de habitantes, estando os seus aeroportos de Gatwick, Heathrow e Luton ligados a Montpellier através de voos diretos operados pela easyJet e pela British Airways).
- (210) Atendendo à evolução dos contratos de *marketing* celebrados pela APFTE com a AMS/Ryanair entre 2010 e 2017, a Comissão observa que, no período entre a celebração dos acordos de marketing de 2010 e de 2017, adotou as decisões que deram início aos procedimentos formais de investigação respeitantes, entre outros, aos aeroportos de Nîmes, Pau e Angoulême, que também visavam contratos de *marketing* celebrados pela Ryanair/AMS, e adotou posteriormente as decisões finais para esses processos<sup>(124)</sup>. A intenção da Comissão de analisar a conformidade dos referidos contratos de *marketing* com as regras em matéria de auxílios estatais era, por isso, transparente e do conhecimento das partes nos contratos.
- (211) No contexto geral das relações contratuais da APFTE e da Ryanair desde 2010, verifica-se que o contrato de 2017 tinha como objetivo e efeito pretendido, à semelhança dos contratos que o precederam, apoiar as atividades de transporte aéreo existentes da Ryanair com destino a Montpellier. Com efeito, a ata do Conselho de Administração de 14 de setembro de 2016 revela que a elaboração dos concursos de 2017 teve como desígnio «dar resposta às

<sup>(123)</sup> Ver considerandos 16 e 74.

<sup>(124)</sup> Ver, nomeadamente: Decisão (UE) 2015/1227 da Comissão, de 23 de julho de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.22614 (C 53/07) concedido pela França à Câmara de Comércio e Indústria de Pau-Béarn, à Ryanair, à Airport Marketing Services e à Transavia (JO L 201 de 30.7.2015, p. 109); Decisão da Comissão, de 23 de julho de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.33961 (2012/C) (ex-2012/NN) concedido pela França à Câmara de Comércio e Indústria de Nîmes-Uzès-Le Vigan, à Veolia Transport Aéroport de Nîmes, à Ryanair Limited e à Airport Marketing Services Limited (JO L 113 de 27.4.2016, p. 32); Decisão da Comissão, de 1 de outubro de 2014, relativa ao Auxílio estatal SA.23098 (C 37/07) (ex-NN 36/07) concedido pela Itália à Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A. e a várias transportadoras aéreas que operam no aeroporto de Alghero (JO L 250 de 25.09.2015, p. 38); Decisão (UE) 2017/1861 da Comissão, de 29 de julho de 2016, relativa ao auxílio estatal SA.33983 (2013/C) (ex-2012/NN) (ex-2011/N) — Itália — Compensação aos aeroportos da Sardenha por obrigações de serviço público (SIEG) (JO L 268 de 18.10.2017, p. 1).

problemáticas jurídicas», estipulando que as entidades intervenientes no desenvolvimento económico e turístico da região escolhessem «previamente, tendo em conta os eixos estratégicos que pretendem desenvolver, a zona onde deve ser levada a cabo a promoção da região». O termo «eixo» já havia sido utilizado para designar ligações aéreas.<sup>(125)</sup> Por outro lado, importa recordar que se trata de um contrato assente em notas de encomenda. Efetivamente, a APFTE tem poderes para subordinar a emissão de notas de encomenda e, por conseguinte, os pagamentos à Ryanair à manutenção da frequência dos serviços de transporte aéreo dessa companhia com destino a Bruxelas-Charleroi, Leeds e Frankfurt-Hahn.

- (212) A Comissão classifica a inclusão de obrigações da Ryanair de operar voos como um importante indício do verdadeiro objetivo dos contratos celebrados entre a APFTE e a Ryanair, ou seja, a compensação financeira da Ryanair pela manutenção das suas operações no aeroporto de Montpellier.

3) Priorização da Ryanair/AMS em vez de um prestador de serviços de marketing em linha

- (213) Além disso, os critérios dos concursos de 2013 e 2017 foram definidos por forma a privilegiar as propostas da Ryanair comparativamente aos serviços de um prestador típico de serviços de *marketing*.
- (214) A análise dos contratos de *marketing* e dos concursos respetivos demonstra que os critérios decisivos definidos pela APFTE e aplicados nos concursos privilegiaram a AMS em relação a prestadores «típicos» de serviços de *marketing*, em especial a introdução do critério da operação das ligações aéreas e a necessidade de disponibilizar um sítio Web específico ao prestador de serviços de *marketing* com um volume de tráfego suficientemente grande para oferecer publicidade em linha no mesmo.
- (215) Embora a APFTE tenha celebrado contratos de *marketing* com várias companhias aéreas, o procedimento formal de investigação não revelou elementos que permitam concluir que a APFTE, antes de celebrar os contratos de 2010, 2013 e 2017 abrangidos pelo procedimento formal de investigação, tivesse sinceramente procurado celebrar contratos de *marketing* com outro operador que não a AMS/Ryanair. Atendendo à importância deste dado no âmbito da análise da seletividade, a Comissão considera que a orientação da escolha do prestador para a AMS deve igualmente ser tida em conta como um indicador de que a APFTE não teve como objetivo selecionar um operador numa economia de mercado. Tal como ilustrado no considerando 326 e seguintes, para demonstrar a seletividade dos contratos de *marketing*, a Comissão conclui que os concursos de 2013 e 2017 foram elaborados de modo que a AMS obtivesse os referidos contratos de *marketing*.
- (216) A Comissão identificou vários elementos que confirmam que a APFTE privilegiou os serviços da Ryanair através dos critérios dos concursos para os contratos de *marketing* de 2013 e 2017 abrangidos pelo procedimento formal de investigação.
- (217) A celebração dos contratos de *marketing* de 2013 — descrita nos considerandos 63 a 73 — tinha sido sujeita a concursos prévios para quatro «lotes» diferentes. Estes «lotes», intitulados «Bruxelas-Charleroi», «Frankfurt-Hahn», «Leeds» e «Birmingham», bem como a frequência mínima de voos referida para os mesmos no concurso, correspondiam exatamente aos serviços de transporte aéreo operados pela Ryanair entre, por um lado, Montpellier e, por outro, Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford e Birmingham à data da abertura do concurso. Assim, o concurso visou claramente companhias aéreas que propunham serviços de *marketing* em complemento das suas atividades de transporte aéreo. Nessa altura, para cada destino, a Ryanair era a única companhia aérea que operava as linhas em causa, o que já acontecia havia algum tempo (Birmingham desde 2011 e os demais destinos pelo menos desde 2010)<sup>(126)</sup>. Afigura-se, portanto, evidente que o concurso visava, pela sua própria conceção, selecionar a Ryanair/AMS e não um prestador de serviços de *marketing* em linha escolhido em função da qualidade dos serviços de *marketing* propostos e do preço solicitado.

<sup>(125)</sup> Ver considerando 137.

<sup>(126)</sup> Importa assinalar que a ligação a Birmingham foi encerrada em novembro de 2013 aquando da adjudicação dos lotes.

- (218) Além do mais, no que toca aos contratos de 2013, embora o concurso que estabeleceu os lotes 1 a 4 refira várias categorias, definidas de forma muito genérica, de serviços de *marketing* que os proponentes podem propor, nos termos do concurso, a única prestação de serviços de *marketing* exigida imperativamente era assegurar uma hiperligação para o sítio Web da APFTE a partir do sítio Web do prestador de serviços de *marketing* <sup>(127)</sup>. Outrossim, o único critério a satisfazer obrigatoriamente em termos de *marketing* era assegurar «uma hiperligação para o sítio Web da APFTE ("go to Montpellier") nos seus sítios Web». Esse critério corresponde exatamente ao modelo comercial da AMS, que oferece espaços publicitários no portal da Ryanair, e exclui um grande número de prestadores de serviços de *marketing* que poderiam prestar serviços de *marketing* em linha eficazes, mas que não dispõem de um sítio Web próprio tão frequentado como o da Ryanair. Por conseguinte, o concurso relativo aos lotes 1 a 4 foi elaborado de modo que nenhuma companhia pudesse satisfazer melhor os critérios de seleção do que a Ryanair/AMS.
- (219) Do mesmo modo, o concurso de 13 de maio de 2017 e o contrato de 2017 são muito genéricos, senão mesmo vagos, relativamente à natureza dos serviços de *marketing* a prestar pelo candidato selecionado. Tal como indicado no considerando (208) e seguintes, é evidente que o concurso estava concebido por forma a selecionar a Ryanair e não um prestador de serviços de *marketing* escolhido em função da natureza dos serviços propostos e do preço solicitado.
- (220) De resto, atendendo ao facto de o concurso deixar ao proponente uma grande margem de liberdade quanto às características dos serviços de *marketing* propostos, a Ryanair/AMS pôde escolher os serviços de *marketing* propostos por forma a promover, antes de mais, os seus próprios serviços de transporte aéreo para Montpellier no seu sítio Web, sem que essa escolha fosse aprovada na avaliação da adjudicação do concurso, uma vez que a Ryanair estava em condições de cumprir o único requisito imperativo, designadamente, assegurar uma hiperligação para o sítio Web da APFTE a partir do seu portal.
- (221) Em relação ao contrato de 2017, é também conveniente lembrar que a Ryanair era a única companhia aérea com operações nas três regiões mencionadas nos três primeiros lotes do concurso. A não ser uma priorização das operações da Ryanair, cuja plausibilidade é igualmente demonstrada no considerando (189) e seguintes, a Comissão não consegue conceber outro motivo para uma escolha de regiões tão específica. Em contrapartida, o exame das propostas levado a cabo pela APFTE permite verificar que a capacidade do prestador de serviços de *marketing* para visar especificamente um público-alvo regional não foi determinante para a seleção da proposta. Por exemplo, a APFTE baseia-se no número de visitas ao portal da Ryanair em todo o território da Alemanha e não no número de visitas ao portal alemão da Ryanair por pessoas situadas na Renânia-Palatinado. A Comissão conclui, neste sentido, que as especificações no concurso relativas às regiões em causa serviram unicamente para privilegiar a AMS em relação a outros prestadores de serviços de *marketing*.
- (222) A ponderação dos critérios do concurso de 2017 (40% para o preço das prestações de serviços e 60% para o valor técnico) permitia a seleção da Ryanair, incluindo no caso de uma proposta concorrente com um preço mais baixo. No concurso de 2013, a ponderação dos critérios de seleção ainda dava prioridade ao preço (85% para o preço das prestações de serviços e 15% para o valor técnico através do memorando técnico).
- (223) Além disso, os serviços de *marketing* que a APFTE acabou por comprar à Ryanair cingem-se aos serviços oferecidos no portal da Ryanair, isto apesar de o concurso de 2017 estar aberto a serviços de *marketing* muito genéricos (que vão além dos serviços propostos exclusivamente nas páginas Web das companhias aéreas).
- (224) Por último, importa observar que todos os restantes contratos de *marketing* celebrados e executados pela APFTE <sup>(128)</sup> (e anteriormente pela CCIM) – embora com valores consideravelmente inferiores aos montantes pagos a Ryanair/AMS – dos quais a Comissão teve conhecimento no âmbito do presente exame foram celebrados com companhias aéreas e não com agências «clássicas» de *marketing* em linha.

<sup>(127)</sup> Ver considerando 63 e seguintes, nomeadamente: «em qualquer caso, as empresas devem assegurar uma hiperligação para o sítio Web da APFTE ("go to Montpellier") nos seus sítios Web».

<sup>(128)</sup> A Comissão recorda que o contrato assinado com a empresa [...] em 2017 não chegou a ser executado, devido à não emissão de notas de encomenda por parte da APFTE (ver considerando 81).

- (225) Uma entidade que pretenda apenas adquirir serviços de *marketing* para promover determinado território não terá qualquer interesse em incluir nos contratos celebrados com o prestador desses serviços obrigações relativas à exploração de serviços de transporte aéreo. Muito menos quererá incluir tais obrigações nos concursos abertos com vista à compra de serviços de *marketing*.
- (226) A inclusão das referidas obrigações, com elevado grau de pormenor, num contrato de aquisição de serviços de *marketing* traduz-se num apoio financeiro à prestação de serviços aéreos mediante a remuneração dos serviços de *marketing*. À primeira vista, ficam assim excluídos os prestadores de serviços de *marketing* que, apesar da sua capacidade de promover eficazmente a cidade de Montpellier através de campanhas de *marketing* no verdadeiro sentido do termo, não oferecem serviços de transporte aéreo.
- (227) Por seu lado, a Ryanair alega que a operação de linhas no destino abrangido pelo contrato de *marketing* (ou seja, Montpellier) se enquadra numa lógica de eficácia do *marketing*. Para clientes da AMS/Ryanair como a APFTE, não seria tão atrativo adquirir serviços de *marketing* no portal da Ryanair sem uma ligação aérea a Montpellier operada pela Ryanair. Como tal, a APFTE centra-se na promoção de fluxos turísticos com potencial de desenvolvimento graças a ligações aéreas existentes.
- (228) No entanto, ainda que este argumento faça sentido para clientes da AMS/Ryanair como empresas de turismo local (hotéis, atrações turísticas, restaurantes, empresas de aluguer de automóveis) que procurem efetivamente promover produtos e serviços disponíveis em destinos da Ryanair para os passageiros dessa companhia, o argumento da Ryanair é circular no caso em apreço. O argumento da Ryanair parte do princípio de que a APFTE procurou sinceramente promover a região de Montpellier através de campanhas de *marketing* em linha da forma mais eficaz. Na verdade, tal como evidenciado anteriormente<sup>(129)</sup>, a APFTE pretendia, antes de mais, manter a Ryanair no aeroporto de Montpellier com pagamentos suplementares que eram justificados como despesas de *marketing* para linhas aéreas específicas, com o intuito de tirar partido dos benefícios económicos para a região inerentes à presença da Ryanair. Assim, os contratos de *marketing* funcionavam como enquadramento jurídico desses pagamentos.
- (229) A Comissão observa a ausência de elementos quantitativos ou qualitativos apresentados pelas autoridades francesas ou pela Ryanair que justifiquem a escolha das linhas da Ryanair como a ferramenta de *marketing* mais adequada comparativamente a outros meios de publicidade ou, inclusivamente, a outras linhas aéreas operadas desde o aeroporto de Montpellier.
- 4) Ausência de um interesse da APFTE no êxito efetivo das campanhas de *marketing*
- (230) A Comissão não encontrou indícios que demonstrem que a APFTE tenha realizado uma avaliação do impacto potencial do seu orçamento, seja para avaliar o impacto de campanhas de *marketing* orientadas para diferentes regiões do norte da Europa, para avaliar diferentes prestadores, para avaliar o impacto de diferentes serviços de *marketing*, ou para proceder a uma análise dos custos e benefícios dos contratos de *marketing* celebrados com a Ryanair/AMS — nem *ex ante*, nem *ex post*. A APFTE não procurou celebrar contratos de *marketing* para as regiões/destinos cobertos pela Ryanair com outro operador que não a Ryanair/AMS, nem minimizar as suas despesas com *marketing*. Estes diferentes dados sustentam a conclusão da Comissão de que as decisões da APFTE no sentido de apoiar a Ryanair por meio dos contratos de *marketing* foram tomadas na ausência de uma análise económica apropriada.
- (231) Para a APFTE, o apoio à Ryanair mediante a afetação de recursos orçamentais foi aparentemente uma medida sem alternativa, o que também explica o facto de a APFTE não se ter interrogado sobre o resultado do concurso de 2017 no que respeitava ao preço da proposta concorrente, cujo valor foi sempre de mais [...] euros em relação ao preço da Ryanair para os diferentes lotes em causa<sup>(130)</sup>.
- (232) Os documentos relativos às deliberações da APFTE revelam que, na afetação do seu orçamento para o *marketing*, a APFTE deu sistematicamente preferência aos pagamentos previstos para a Ryanair e subordinou o financiamento da promoção de novos destinos propostos pelos membros privados da APFTE à disponibilidade dos fundos remanescentes após a realização dos pagamentos devidos à Ryanair/AMS, sem nunca pôr em causa ou reavaliar o contributo dos respetivos contratos de *marketing*.

<sup>(129)</sup> Ver considerando 26 e seguintes e considerando 192 e seguintes.

<sup>(130)</sup> Ver considerando 77 e seguintes.

- (233) Neste contexto, a Comissão não encontrou indícios que demonstrem que a APFTE estivesse efetivamente interessada em conhecer o impacto concreto das campanhas de marketing financiadas, refira-se, por mais de [60-70]% do seu orçamento.
- (234) O estudo dos benefícios económicos do transporte aéreo citado anteriormente toma apenas em consideração o número dos turistas que chegam, sem determinar a origem da sua decisão de viajar para a região, nomeadamente o impacto real dos serviços de *marketing* adquiridos junto da Ryanair/AMS. Mais concretamente, este estudo não analisa o número de passageiros que chegam à região impulsionados pelo simples facto de a Ryanair operar uma ligação entre o seu aeroporto de origem e Montpellier (na ausência de qualquer divulgação promocional no portal da Ryanair) <sup>(131)</sup>.
- (235) De igual modo, a APFTE não parece ter-se questionado sobre os indicadores de desempenho dos serviços de *marketing* adquiridos junto da Ryanair/AMS, por exemplo o número de «cliques» no sítio Web da APFTE ou o número de bilhetes de avião comprados durante a campanha de *marketing*. Neste contexto, é importante sublinhar o facto de a Ryanair ter alegado verbalmente, numa reunião de 12 de fevereiro de 2019 em que esteve presente um representante das autoridades francesas, que a AMS não disponibilizava aos seus clientes estatísticas no âmbito de contratos de *marketing* como os celebrados pela APFTE, as quais teriam permitido a esses clientes medir o desempenho e, assim, avaliar a eficácia das suas campanhas de *marketing*. «Trata-se de uma revelação surpreendente, já que uma das vantagens do *marketing* em linha é a possibilidade de medir mais facilmente o impacto das campanhas de *marketing*. A Ryanair utiliza, aliás, este argumento nos relatórios facultados à Comissão para demonstrar o valor do seu portal na Internet enquanto plataforma de espaços publicitários em linha.
- (236) Além do mais, outros contratos de *marketing* celebrados entre a Ryanair/AMS e empresas privadas evidenciam que é, de facto, possível inscrever cláusulas contratuais que vinculem o preço dos serviços de *marketing* ao número efetivo de clientes captados a partir das campanhas de *marketing*.
- (237) Neste contexto, a Comissão verifica que, apesar da diminuição do número de passageiros da Ryanair no aeroporto de Montpellier desde 2012 <sup>(132)</sup> — indiciando a ausência de um efeito dos contratos de *marketing*, caso esse efeito tivesse sido efetivamente procurado —, os documentos relativos ao funcionamento da APFTE ou os documentos dos seus membros públicos não permitem concluir que o efeito dos contratos de *marketing* celebrados com a Ryanair/AMS tenha sido posto em causa pelos membros da APFTE.

#### 5) Pagamentos de marketing coincidentes com a duração das operações de voo da Ryanair

##### a) Fim dos pagamentos de marketing coincidente com a cessação das operações da Ryanair no aeroporto

- (238) A Comissão regista que a Ryanair já não opera linhas no aeroporto de Montpellier desde a época de verão de 2019, mas disponibiliza uma ligação a Bruxelas-Charleroi a partir do aeroporto de Béziers, situado a 70 km do aeroporto de Montpellier.
- (239) Na realidade, esta cessação das operações no aeroporto de Montpellier pela Ryanair coincide com a cessação dos pagamentos à Ryanair/AMS pela APFTE. Segundo as autoridades francesas, o último pagamento à Ryanair/AMS foi realizado em fevereiro de 2019.
- (240) No entanto, a AMS poderia ainda oferecer publicidade a Montpellier no portal da Ryanair. Faria até sentido na lógica de *marketing* referida pela Ryanair <sup>(133)</sup> (ainda que rejeitada pela Comissão), atendendo ao facto de os aeroportos de Nîmes e de Béziers — servidos na época de verão de 2019 por diversos voos da Ryanair com origem no norte da Europa, incluindo a Alemanha (Düsseldorf-Weeze), a Bélgica (Bruxelas-Charleroi) e o Reino Unido (Bristol, Edimburgo, Londres-Luton, Londres-Stansted, Manchester) <sup>(134)</sup> — se situarem nas proximidades da cidade de Montpellier e uma vez que, de acordo com o raciocínio enunciado pela Ryanair, a região de Montpellier beneficiaria do impacto criado por um aumento do número de turistas internacionais/do norte da Europa.

<sup>(131)</sup> BIPE, *Etude des retombées socio-économiques du transport aérien en région Languedoc-Rousillon* («Estudo dos benefícios socioeconómicos do transporte aéreo na Região de Languedoque-Rossilhão»), 4 de abril de 2013 (ver <http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeescoaeroportlr2012pdf/download>, página visitada em 1 de julho de 2019). Ver também o considerando 290.

<sup>(132)</sup> Ver quadro 2.

<sup>(133)</sup> Ver considerandos 86 e 274.

<sup>(134)</sup> A Ryanair opera voos a partir de Béziers com destino aos seguintes aeroportos no norte da Europa: Düsseldorf-Weeze, Bruxelas-Charleroi, Bristol, Londres-Luton, Londres-Stansted, Manchester, Edimburgo, Estocolmo-Skavsta e Paris-Beauvais. Os destinos do norte da Europa servidos pela Ryanair a partir do aeroporto de Nîmes são Bruxelas-Charleroi, Londres-Stansted e Londres-Luton.

- (241) Contudo, a APFTE ou enquadramento jurídico que a substituiu deixou de ter interesse na promoção de Montpellier e do seu território por intermédio da Ryanair/AMS.
- (242) Por conseguinte, a Comissão deduz que, se os contratos de *marketing* tivessem realmente o alegado efeito de aumentar o fluxo de turistas internacionais em benefício de Montpellier e do seu território, a APFTE ou o organismo que a substituiu teria interesse em manter os contratos de *marketing* com a Ryanair/AMS, no sentido de estimular os fluxos de passageiros internacionais que chegam à região através dos aeroportos de Béziers e de Nîmes.
- b) Duração da campanha de marketing relativa a Birmingham coincidente com a duração da linha Montpellier-Birmingham
- (243) Além disso, a Comissão lembra que as relações de *marketing* relativas a Birmingham — base de pagamentos suplementares à Ryanair/AMS ao abrigo do aditamento de 20 de abril de 2011 ao contrato de *marketing* de 16 de setembro de 2010 — tiveram início no mesmo mês em que a Ryanair começou a servir o aeroporto de Birmingham a partir de Montpellier.
- (244) Ademais, a Comissão considera que um indício suplementar da intenção da APFTE de financiar as operações da Ryanair em vez de investir em marketing no verdadeiro sentido do termo é o facto de nenhum contrato ter sido finalmente celebrado para o lote «Birmingham» no concurso de 2013, uma ligação que a Ryanair operara anteriormente desde 2011, mas que interrompeu no período entre a publicação do caderno de encargos do concurso e a celebração dos contratos de *marketing*.<sup>(135)</sup>

#### 6) Prática da Ryanair observada noutros processos

- (245) A Comissão observa igualmente que a utilização de contratos de *marketing* para justificar os pagamentos à Ryanair como forma de manter essa companhia num aeroporto regional não é inédita: concretamente, o procedimento formal de investigação da Comissão no processo SA.33961, relativo ao aeroporto de Nîmes, revela que, num caso em que a taxa de ocupação de uma ligação tinha diminuído significativamente, a Ryanair exerceu pressão sobre as entidades públicas envolvidas para a aquisição de serviços de *marketing* suplementares, tendo ameaçado deixar de explorar a ligação se não houvesse um aumento pontual da contribuição financeira<sup>(136)</sup>. No que respeita ao aeroporto de Altenburg-Nobitz, o procedimento formal de investigação da Comissão no processo SA.26500<sup>(137)</sup> tinha demonstrado que, depois de o operador do aeroporto se ter recusado a conceder uma quantia exigida pela Ryanair como taxa de marketing pelo plano de voos para o verão de 2011, a Ryanair cessou as suas atividades no aeroporto em março de 2011<sup>(138)</sup>.
- ii) *Os serviços de marketing da Ryanair/AMS não são capazes de promover eficazmente Montpellier e seus arredores*
- (246) Mesmo supondo que existissem os efeitos dos contratos de *marketing* alegados pela Ryanair/AMS e pela APFTE no fluxo de passageiros internacionais, a Comissão considera que os motivos subjacentes à utilização de [60-70]% do orçamento da APFTE para visar unicamente a companhia Ryanair/AMS e unicamente os turistas provenientes dos aeroportos de Bruxelas-Charleroi, Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford e Birmingham assentam em considerações económicas insuficientes.
- (247) Tal como explicado no capítulo seguinte, nem o impacto real nem o impacto máximo potencial — alegado pela Ryanair — das campanhas de *marketing* adquiridas pela APFTE junto da Ryanair/AMS justificam o preço pago pela APFTE numa lógica de comprador numa economia de mercado.

<sup>(135)</sup> Ver considerando 207.

<sup>(136)</sup> Ver a Decisão (UE) 2016/633 da Comissão, de 23 de julho de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.33961 (2012/C) (ex-2012/NN) concedido pela França à Câmara de Comércio e Indústria de Nîmes-Uzès-Le Vigan, à Veolia Transport Aéroport de Nîmes, à Ryanair Limited e à Airport Marketing Services Limited (JO L 113 de 27.4.2016, p. 32), considerandos 102, 547 e 548.

<sup>(137)</sup> Decisão (UE) 2016/287 da Comissão, de 15 de outubro de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.26500-2012/C (ex-2011/NN, ex-CP 227/2008) concedido pela Alemanha à Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH e à Ryanair Ltd. (JO L 2016 de 4.3.2016, p. 22).

<sup>(138)</sup> Ver o acórdão do Tribunal de 13 de dezembro de 2018, *Ryanair e AMS/Comissão*, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, n.º 258.

- 1) As justificações económicas para a escolha da Ryanair/AMS como prestador de serviços de marketing pela APFTE são insuficientes
- a) As campanhas de *marketing* cingem-se ao portal e aos clientes da Ryanair
- (248) O contrato de 2010 e o seu aditamento preveem claramente serviços de *marketing* a prestar unicamente no portal da Ryanair, bem como a obrigação de a Ryanair assegurar no aeroporto de Montpellier ligações desde Frankfurt-Hahn, Bruxelas-Charleroi e Leeds-Bradford. <sup>(139)</sup> No concurso de 2013, o único critério imperativo para o prestador de serviços de *marketing* era ter condições para assegurar no seu sítio Web uma hiperligação para o sítio Web da APFTE, bem como a exploração de uma frequência de voos específica. <sup>(140)</sup> Além disso, apesar de o concurso de 2017 estar aberto a serviços de *marketing* muito genéricos (que vão além dos serviços propostos exclusivamente nas páginas Web das companhias aéreas), os serviços finalmente selecionados pela APFTE abrangeram exclusivamente visitas às páginas Web da Ryanair.
- (249) A Comissão observa que a Ryanair nunca transportou mais de 137 030 passageiros por ano no aeroporto de Montpellier, muito embora a região de Montpellier atraia 5 milhões de turistas por ano (dados de 2017), segundo as estatísticas publicadas pela Montpellier Tourisme <sup>(141)</sup>.
- (250) Este aspeto é ainda mais inusitado pelo facto de os serviços oferecidos pela AMS/Ryanair e adquiridos pela APFTE com mais de [60-70]% do seu orçamento global cobrirem somente a promoção de Montpellier como destino em conjugação com as operações de voo da Ryanair, apenas nos meios de comunicação da Ryanair.
- b) A clientela da Ryanair não é o mercado mais interessante em termos de receitas económicas para a região
- (251) De acordo com a Ryanair <sup>(142)</sup>, o contributo das campanhas de *marketing* consistiria, especialmente, numa mudança do equilíbrio entre os passageiros residentes em Montpellier e os turistas internacionais que visitam Montpellier num número total de passageiros predeterminado pelo sistema de gestão das receitas <sup>(143)</sup> da Ryanair.
- (252) Porém, o contributo potencial máximo dos turistas que viajam de avião pela Ryanair é muito reduzido. Importa assinalar que a quota de mercado da Ryanair nunca ultrapassou [10-20]% dos passageiros no aeroporto de Montpellier, tendo caído de forma constante depois de 2012. Entre esses passageiros do aeroporto, os contratos de *marketing* da Ryanair — mesmo supondo que tivessem produzido o efeito alegado pela Ryanair — só teriam sido capazes de aumentar ligeiramente a percentagem de turistas internacionais.
- (253) Além disso, o estudo apresentado pelas autoridades francesas para demonstrar que os benefícios económicos das ações da APFTE tinham sido objeto de uma análise económica por parte das coletividades territoriais <sup>(144)</sup> revela que, entre os passageiros aéreos que chegavam à região de Languedoque-Rossilhão, os passageiros da Ryanair não tinham o efeito de alavanca mais elevado em termos de despesa na região. <sup>(145)</sup>

<sup>(139)</sup> Ver considerandos 56, 59 e 60

<sup>(140)</sup> Ver considerando 65 e seguintes.

<sup>(141)</sup> Ver <https://www.montpellier-tourisme.fr/Preparer-Reserver/Pro-Presse/Chiffres-cles-Observatoire>, página visitada em 1 de julho de 2019.

<sup>(142)</sup> Ver considerando 273 e seguintes.

<sup>(143)</sup> Ver nota de rodapé n.º 56.

<sup>(144)</sup> BIPE, Etude des retombées socio-économiques du transport aérien en région Languedoc-Rousillon («Estudo dos benefícios socioeconómicos do transporte aéreo na Região de Languedoque-Rossilhão»), 4 de abril de 2013 (ver <http://montpellier.cci.fr/fichier/retombeescoaeroportlr2012pdf/download>, página visitada em 1 de julho de 2019).

<sup>(145)</sup> O estudo indica, na página 32, que, em 261 milhões de EUR de despesas realizadas pelos visitantes que chegaram por via aérea, os passageiros dos voos da Ryanair geraram globalmente 28 milhões de EUR de despesas (12 milhões para os passageiros provenientes de Bruxelas-Charleroi, 7 milhões para os passageiros provenientes de Frankfurt-Hahn, 5 milhões para os passageiros provenientes de Birmingham e 4 milhões para os passageiros provenientes de Leeds-Bradford), contra 80 milhões de EUR de despesas gerados, nomeadamente, pelos passageiros provenientes de Paris-Orly, 63 milhões pelos passageiros provenientes de Paris-Roissy ou 25 milhões pelos passageiros provenientes de Londres-Gatwick (mais 7 milhões de EUR de despesas gerados pelos passageiros provenientes de Londres-Luton).

- (254) As autoridades francesas também não forneceram informações que demonstrem que os passageiros da Ryanair são o público-alvo mais interessante numa perspetiva de potencial de crescimento futuro.
- (255) Por último, a Comissão observa que, no setor do turismo e das viagens de negócios, a maior parte dos clientes de Montpellier e seus arredores é nacional e não internacional. O relatório de atividades de 2017 do Departamento de Turismo e dos Congressos da Montpellier Méditerranée Métropole<sup>(146)</sup> revela que grande parte dos benefícios económicos para a Montpellier Méditerranée Métropole tem origem nos turistas nacionais: em 1 552 245 dormidas em unidades hoteleiras, a taxa de dormidas de estrangeiros era de apenas 23%; em 682 528 dormidas em residências, a taxa de dormidas de estrangeiros era de apenas 10%.
- c) Os serviços de *marketing* da Ryanair têm um impacto muito limitado para a APFTE
- (256) Além do mais, a Comissão observa que, até no âmbito dos serviços que a Ryanair/AMS poderiam oferecer, as escolhas da APFTE nas suas aquisições de serviços de *marketing* não se enquadram numa lógica de promoção da região.
- (257) Os serviços de *marketing* em linha prestados pela Ryanair/AMS com base nos contratos de *marketing* celebrados com a APFTE consistem essencialmente na inserção de mensagens e hiperligações na página correspondente ao destino Montpellier no portal da Ryanair e na inserção de uma hiperligação para o sítio Web indicado pela APFTE na página inicial dos portais inglês, alemão, neerlandês e belga (em francês e neerlandês) da Ryanair.
- (258) Ora, a página correspondente ao destino Montpellier do portal da Ryanair é essencialmente dirigida às pessoas que já decidiram ou podem vir a querer utilizar os serviços de transporte da Ryanair para Montpellier. Quer isto dizer que as informações fornecidas sobre Montpellier no portal da Ryanair dificilmente atraem novos clientes.
- (259) A este respeito, é revelador observar que o valor de *marketing* dos contratos de *marketing* apresentados pela Ryanair e celebrados entre empresas privadas não aeroportuárias e a AMS reside na possibilidade de vender produtos ou serviços turísticos aos passageiros que vão viajar com a Ryanair. Estes potenciais viajantes são identificados como suscetíveis de viajar para um aeroporto de destino bem definido, na sequência da sua visita ao portal da Ryanair (compra de bilhete, consulta dos voos disponíveis, etc.), e, como tal, são o público-alvo de mensagens de *marketing* com sugestões de compra de um produto ou serviço no aeroporto de destino correspondente.
- (260) O valor do *marketing* da Ryanair é, portanto, orientado para os clientes da Ryanair que já escolheram o seu aeroporto de destino ou cujas visitas ao portal da Ryanair indique a probabilidade de escolherem um aeroporto de destino específico, a fim de lhes sugerir a compra de um serviço turístico no seu destino final. Neste contexto, a Comissão não exclui a possibilidade de o *marketing* oferecido pela AMS no portal da Ryanair ter valor para determinadas empresas interessadas em vender serviços ou bens aos clientes da Ryanair, tais como uma empresa de aluguer de automóveis ou um organizador regional de caminhadas. Todavia, este não é o caso de uma autoridade regional que deve, antes de mais, despertar o interesse de potenciais turistas na região. Para a APFTE, o contributo de uma campanha de *marketing* desta natureza é, portanto, muito reduzido, ou até inexistente.
- d) O impacto dos serviços de *marketing* concretos escolhidos pela APFTE entre os potenciais serviços da Ryanair é ainda mais limitado
- (261) Por outro lado, o contrato de serviços de *marketing* visa apenas as páginas iniciais do portal da Ryanair inglesa, alemã, neerlandesa e belga (em francês e neerlandês). Trata-se de outro indício de que os serviços de *marketing* são concebidos essencialmente para garantir a promoção dos serviços da Ryanair entre Montpellier e os destinos para os quais a Ryanair se comprometeu a operar e que têm uma zona de influência situada na Alemanha, na Bélgica, nos Países Baixos e no Reino Unido.

<sup>(146)</sup> Ver pp. 42 e 43 do referido relatório, que teve por base estatísticas do instituto nacional de estatística (INSEE): <https://www.montpellier-tourisme.fr/Media/Files/Observatoire/Rapport-d-activite-2017> (página visitada em 1 de julho de 2019).

- (262) No entanto, a escolha concreta dos serviços de *marketing* da AMS/Ryanair não se justifica por considerações de desenvolvimento regional — salvo a intenção de subvencionar os voos da Ryanair.
- (263) A Comissão recorda que, de acordo com os seus Estatutos, a APFTE tem por objeto «a promoção e o desenvolvimento do turismo no território, incluindo o turismo de negócios, mediante contratos públicos de promoção, a aquisição de anúncios publicitários na Internet e de serviços de marketing ou de qualquer outro meio de publicidade, como a participação em feiras e exposições, a fim de atrair uma clientela internacional»<sup>(147)</sup>.
- (264) Contudo, nem os Estatutos da APFTE nem as análises fornecidas pelas autoridades francesas ou pela Ryanair indicam que a APFTE deve visar os passageiros das regiões do norte da Europa (nomeadamente, Valónia, Renânia-Palatinado, Yorkshire e Midlands) de forma estritamente prioritária e desconsiderar outros mercados semelhantes, como as regiões vizinhas mencionadas no considerando 209.
- (265) A este propósito, importa referir que a Ryanair afirma que os contratos de *marketing* contribuem para a construção da marca «Montpellier». Se o marketing da Ryanair tivesse um efeito na construção da marca da região de Montpellier além do portal da Ryanair junto de turistas potenciais, a APFTE poderia ter utilizado o marketing no portal da Ryanair de forma mais eficaz.
- (266) Em particular, se os serviços de *marketing* visassem a promoção de Montpellier e da sua região junto de todos os turistas e empresários suscetíveis de sentir interesse na região, independentemente da possibilidade de chegarem a Montpellier unicamente através dos voos da Ryanair, seria natural que a APFTE tivesse solicitado que a hiperligação para um sítio Web à sua escolha fosse colocado em todas as versões linguísticas, ou pelo menos em várias, da página inicial do portal da Ryanair, e não apenas nas quatro versões linguísticas atrás referidas, as quais correspondem aos destinos servidos pela Ryanair a partir de Montpellier. Com efeito, a página inicial do portal da Ryanair tem mais de 20 versões linguísticas diferentes. Por exemplo, teria sido possível incluir as versões italiana, espanhola e catalã do portal da Ryanair, no sentido de sensibilizar os potenciais turistas oriundos de Itália ou Espanha (a fronteira espanhola situa-se a duas horas de carro de Montpellier e existem voos diretos entre Montpellier e estes dois países, disponibilizados por outras companhias aéreas) ou incluir as versões escandinavas do referido portal (visando os turistas escandinavos que estão ligados ao aeroporto de Montpellier através de voos diretos disponibilizados por outras companhias aéreas). No entanto, os turistas espanhóis ou italianos são clientes potenciais interessantes; segundo as estatísticas publicadas pela Montpellier Tourisme em relação a 2017, Espanha é o primeiro país de origem em termos de dormidas de clientes estrangeiros em unidades hoteleiras e o segundo em termos de dormidas de clientes estrangeiros em residências. Nesta última categoria, os italianos ocupam a quarta posição.<sup>(148)</sup>
- (267) Todavia, no caso em apreço, a escolha dos meios de marketing garante que apenas os serviços de transporte aéreo da Ryanair para Montpellier beneficiem das campanhas de *marketing* financiadas pela APFTE. Estes dados levam a Comissão a concluir que, contrariamente às afirmações da Ryanair/AMS, os contratos de *marketing* assinados com a Ryanair não contribuem para o desenvolvimento de uma marca «Montpellier».
- e) As campanhas de *marketing* desconsideram os turistas não visados pelas operações aéreas da Ryanair
- (268) Tal como demonstrado no capítulo anterior, as campanhas de *marketing* adquiridas pela APFTE não têm condições para chegar aos clientes da Ryanair. Além disso, o procedimento formal de investigação, nomeadamente as informações facultadas pela Ryanair, evidencia que o contributo dos serviços de *marketing* da AMS está limitado ao universo da Ryanair e, por conseguinte, atrai essencialmente clientes potenciais da Ryanair, não conseguindo chegar a outros turistas potenciais que não correspondem ao perfil da Ryanair, no que respeita à sua origem geográfica, às suas opções de meios de transporte ou ao seu comportamento de consumo.

<sup>(147)</sup> Artigo 3.º dos Estatutos.

<sup>(148)</sup> Ver as estatísticas publicadas no sítio Web <https://www.montpellier-tourisme.fr/Preparer-Reserver/Pro-Press/Chiffres-cles-Observatoire> (página visitada em 1 de julho de 2019).

- (269) No plano das zonas geográficas visadas, a Comissão lembra que, no setor do turismo e das viagens de negócios, a maior parte dos clientes de Montpellier e seus arredores é nacional e não internacional<sup>(149)</sup>. De resto, os contratos de *marketing* celebrados com a Ryanair/AMS e relativos a mais de [60-70]% do orçamento da APFTE desconsideraram os turistas estrangeiros que não sejam oriundos da Alemanha, da Bélgica ou do Reino Unido. Por exemplo, os acordos desconsideraram os turistas oriundos de Espanha, de Itália ou dos Estados Unidos, que, ainda assim — tendo em conta as estatísticas supramencionadas —, contribuem significativamente para os benefícios económicos usufruídos pela Montpellier Méditerranée Métropole<sup>(150)</sup>. Acresce que, mesmo entre os potenciais clientes oriundos da Alemanha, do Reino Unido ou da Bélgica, a divulgação orientada para as regiões da Valónia, Renânia-Palatinado, Yorkshire ou Birmingham, negligenciando outras regiões da Alemanha, do Reino Unido ou da Bélgica com uma população mais elevada<sup>(151)</sup>, não se enquadra numa lógica de desenvolvimento do turismo.
- (270) Por outro lado, as campanhas de *marketing* da Ryanair não visam potenciais turistas — nacionais ou internacionais — que escolham outras companhias aéreas ou outros meios de transporte, tais como o comboio (a cidade de Montpellier está ligada à rede TGV, existindo ligações ferroviárias diretas para Paris, Bruxelas ou Espanha), autocarros ou o carro. É a própria Ryanair que fornece vários indícios neste sentido, indicando, nomeadamente, que muitos clientes acedem diretamente ao portal da Ryanair sem passar por um motor de busca. Além disso, a Ryanair faz referência à baixa taxa de rejeição do portal da Ryanair, significando isto que os visitantes da página inicial do portal da Ryanair são suscetíveis de permanecer no mesmo e de consultar outras páginas, em vez de abandonarem diretamente do portal. Esse dado implica que a maioria dos visitantes do portal da Ryanair utiliza o mesmo para comprar voos da Ryanair com a decisão já tomada e não para se inspirar com possíveis destinos.
- (271) De resto, a Ryanair atrai sobretudo viajantes interessados nas tarifas reduzidas, o que põe de parte uma grande fatia do turismo de luxo.

2) As campanhas de marketing não produzem o efeito alegado pela Ryanair

- (272) De acordo com a APFTE, as campanhas de *marketing* da Ryanair/AMS serviam para promover Montpellier e seus arredores, com o intuito de aumentar os benefícios económicos para a região.
- (273) Por seu lado, a Ryanair/AMS alega que o principal impacto dos acordos de marketing não se verifica na taxa de ocupação, mas sim na percentagem de passageiros da Ryanair que sejam simultaneamente visitantes. Todavia, a Comissão não ficou convencida com esse efeito dos contratos de *marketing*, devido aos indícios que se seguem.
- (274) A Comissão recorda que Ryanair explica do seguinte modo o contributo dos contratos de *marketing*: o interesse em celebrar um contrato desta natureza para um aeroporto ou uma região seria, por um lado, reforçar a visibilidade do aeroporto e o valor da sua marca («brand building», na terminologia usada pela Ryanair) e, por outro, de forma mais concreta, aumentar a percentagem de passageiros visitantes ou de chegada com origem no exterior (turistas ou viajantes de negócios comparativamente aos passageiros locais que residem na região de Montpellier), dado que os benefícios económicos desses passageiros para a região seriam mais interessantes.
- (275) Neste contexto de aumento da percentagem de passageiros visitantes, a Ryanair esclarece que os contratos de *marketing* não contribuem tanto para o aumento da taxa de ocupação («load factor») de determinado voo, determinada principalmente pelo próprio sistema de gestão das receitas da Ryanair. Em contrapartida, o grande contributo das campanhas de *marketing* consiste supostamente no aumento da percentagem de passageiros visitantes entre o número de passageiros predeterminado pelo sistema de gestão das receitas da Ryanair. Relativamente ao impacto do marketing na composição de passageiros, a Ryanair alega que, por omissão, a percentagem de passageiros locais e de passageiros visitantes será mais ou menos igual para cada voo sem contrato de *marketing*. O contributo de uma campanha de *marketing* de um aeroporto ou uma região no portal da Ryanair consistirá, neste sentido, em aumentar essa percentagem de passageiros visitantes.

<sup>(149)</sup> Ver considerando 255.

<sup>(150)</sup> Segundo o relatório em causa, o «top 5 das dormidas de estrangeiros em unidades hoteleiras» é ocupado pela Espanha em 1.º lugar, o Reino Unido em 2.º, a Alemanha em 3.º, os Estados Unidos em 4.º e a Bélgica em 5.º, ao passo que o «top 5 das dormidas de estrangeiros em residências» é ocupado pela Bélgica em 1.º lugar, a Espanha em 2.º, a Alemanha em 3.º, a Itália em 4.º e o Reino Unido em 5.º.

<sup>(151)</sup> Ver também o considerando 209.

- (276) No entanto, a Comissão lembra que a existência dos indícios referidos anteriormente demonstra que a finalidade dos contratos de *marketing* celebrados com a APFTE não era promover o destino de Montpellier através de campanhas de *marketing*, mas sim — conforme ilustrado no considerando 189 e seguintes — manter a Ryanair no aeroporto de Montpellier. Por conseguinte, o efeito real contratos de *marketing* em termos de publicidade era secundário para as partes contratantes, o que explica o facto de a APFTE ter selecionado a Ryanair/AMS não obstante justificações económicas pouco sólidas, tal como demonstrado no considerando 248 e seguintes.
- (277) Embora estes indícios sejam já suficientes para concluir que os serviços de *marketing* da Ryanair/AMS <sup>(152)</sup> não eram uma necessidade real para a APFTE ou os seus membros públicos, a Comissão faz questão de mencionar os indícios revelados pelo procedimento formal de investigação quanto aos efeitos concretos dos contratos de *marketing*, dado que esse tema foi suscitado nas observações da Ryanair.
- (278) Efetivamente, o procedimento formal de investigação revelou vários indícios, expostos nos capítulos a seguir, de que o efeito publicitário concreto das campanhas de *marketing* era reduzido.
- b) O contributo concreto das campanhas de *marketing* para a região continua a ser desconhecido
- (279) Em primeiro lugar, a Comissão conclui, em resultado do procedimento formal de investigação, que o contributo concreto das campanhas de *marketing* continua a ser desconhecido, o que vai de encontro às afirmações da Ryanair e da APFTE.
- (280) O procedimento formal de investigação não confirmou que os clientes realmente interessados em promover determinada região através de meios publicitários e sem qualquer relação com o aeroporto regional em causa pudessem ter visto uma vantagem nos serviços de *marketing* concretos da Ryanair/AMS pelo preço pago pela APFTE.
- (281) Além disso, relativamente às campanhas de *marketing* adquiridas pela APFTE, a Comissão observa a ausência de indícios quantitativos do contributo concreto das campanhas de *marketing*, bem como a presença de indícios *prima facie* e da inexistência de um impacto dos contratos de *marketing* celebrados pela APFTE na percentagem de turistas visitantes ou na construção da marca.
- b) Ausência de indícios quantitativos do contributo concreto das campanhas de *marketing*
- (282) Tal como referido no considerando 229, a Comissão observa a ausência de elementos que possam demonstrar no plano quantitativo o alegado efeito dos contratos de *marketing* celebrados pela APFTE com a AMS/Ryanair.
- (283) A Ryanair insiste na ideia de que os acordos de *marketing* terão surtido um efeito positivo na região de Montpellier, no mínimo, no seu aeroporto, pelo facto de terem aumentado a percentagem de turistas visitantes, bem como na construção da marca e nas escolhas futuras de potenciais passageiros. Contudo, a Ryanair alega que estes efeitos não são mensuráveis e, como tal, não podem ser demonstrados estatisticamente.
- (284) Relativamente ao efeito principal alegado pela Ryanair dos contratos de *marketing*, a saber, o aumento da percentagem de turistas visitantes no aeroporto de Montpellier, a Ryanair limita-se a argumentar que esse efeito é um fenómeno conhecido no setor e um fenómeno evidente. Não obstante as suas afirmações, a Ryanair não apresentou nenhum dado concreto que permita à Comissão medir o efeito positivo das campanhas de *marketing* dessa companhia no aeroporto de Montpellier.

<sup>(152)</sup> Ver o acórdão do Tribunal de 13 de dezembro de 2018, *Ryanair e AMS/Comissão*, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, n.º 258.

- (285) Em suma, nem a Ryanair nem as autoridades francesas forneceram dados que permitam asseverar que os contratos de *marketing* celebrados pela APFTE tenham produzido o efeito de aumentar o número de turistas internacionais nas ligações para Montpellier operadas pela Ryanair.
- (286) A Comissão sublinha, neste contexto, que, embora se trate de campanhas de *marketing* em linha, a Ryanair — mesmo depois de ter sido convidada a fazê-lo pela Comissão — não foi capaz de fornecer estatísticas ou indicadores de desempenho que permitissem efetuar uma medição do efeito dos contratos de *marketing* celebrados com a APFTE (por exemplo, uma comparação da percentagem de turistas internacionais de destinos mediterrânicos com contratos de *marketing* e sem contratos de *marketing*). Importa recordar que, segundo a Ryanair, a AMS não disponibiliza estatísticas aos seus clientes que lhes permitam medir o desempenho das suas campanhas de *marketing* em linha e, assim, avaliar a eficácia das suas campanhas de *marketing* <sup>(153)</sup>.
- c) Presença de indícios *prima facie* da inexistência de um efeito das campanhas de *marketing*
- (287) Além disso, o procedimento formal de investigação revelou vários indícios que evidenciam, *prima facie*, a inexistência de um impacto dos contratos de *marketing* celebrados pela APFTE na percentagem de turistas visitantes ou na construção da marca.
- (288) A Ryanair parte do princípio de que, sem contrato de *marketing*, a percentagem de passageiros oriundos da região de Montpellier e de passageiros visitantes seria apurada de forma arbitrária pelo seu sistema de gestão das receitas <sup>(154)</sup>, o qual não distingue entre passageiros que entram ou saem do aeroporto. O contributo do contrato de *marketing* seria, pois, o aumento da percentagem de turistas visitantes no número total de passageiros determinado pelo sistema de gestão das receitas da Ryanair.
- (289) Contudo, o argumento invocado pela Ryanair não toma em consideração fatores de localização que determinam a elevada atratividade turística da região de Montpellier em relação às regiões da Renânia-Palatinado, Valónia, Yorkshire ou Midlands e a influência destas últimas sobre os fluxos turísticos entre Montpellier e os aeroportos de Frankfurt-Hahn, Leeds-Bradford, Birmingham e Bruxelas-Charleroi. Montpellier situa-se numa região reconhecida mundialmente há já várias décadas pelas suas valências turísticas, mercê, em especial, da costa mediterrânica (87 km de orla costeira com uma grande quantidade de praias de areia), das suas montanhas, das suas vinhas, do seu património arquitetónico e cultural, das suas infraestruturas turísticas e ainda do clima ameno em comparação com o norte da Europa. Ainda antes do início das operações da Ryanair no aeroporto de Montpellier, os turistas estrangeiros que visitavam a região de Montpellier, a par dos proprietários estrangeiros de residências secundárias no departamento de Hérault, provinham sobretudo do norte da Europa, principalmente da Bélgica, Suíça, Alemanha, Países Baixos e Reino Unido. <sup>(155)</sup> Além do mais, a atratividade turística da região de Montpellier para os passageiros com origem na Renânia-Palatinado, na Valónia, no Yorkshire ou nas Midlands é consideravelmente maior do que a atratividade destas regiões para os passageiros oriundos de Montpellier, mormente no verão. Nenhuma destas regiões situadas no norte da Europa oferece uma quantidade e uma diversidade de pontos turísticos e condições climáticas e geográficas equiparáveis à região de Montpellier. Logo, o fluxo de passageiros está naturalmente mais orientado para Montpellier do que o fluxo a partir de Montpellier para as outras regiões. Este fluxo com destino a Montpellier corresponde a uma procura que já existia antes da celebração dos contratos de *marketing*. Tudo isto indica que a percentagem de turistas visitantes entre os passageiros dos voos da Ryanair no aeroporto de Montpellier é, por isso, obviamente maior do que a percentagem de passageiros que iniciam a sua viagem em Montpellier com destino a Frankfurt-Hahn, Bruxelas-Charleroi, Leeds-Bradford ou Birmingham — mormente no verão.
- (290) Por outro lado, no que tange ao impacto na percentagem de turistas visitantes e na construção da marca, a Ryanair parece querer atribuir o contributo da sua presença enquanto companhia aérea para um aeroporto regional aos alegados efeitos de um contrato de *marketing* relativo a essa região, sem identificar os nexos concretos de causalidade. A Ryanair apresentou argumentos e documentos destinados a demonstrar a influência positiva que a sua presença num aeroporto tem no desenvolvimento económico e na construção da marca do mesmo. Ora,

<sup>(153)</sup> Ver também o considerando 235.

<sup>(154)</sup> Ver nota de rodapé n.º 56.

<sup>(155)</sup> A título de exemplo, um artigo de Jean Rieaucou («La Grande-Motte, une ville-station touristique», Norois, Poitiers, 2000, vol. 47, n.º 187, pp. 341-352) ilustra que os turistas estrangeiros que visitaram a estância turística de Grande-Motte, perto de Montpellier, entre 1996 e 1999 foram maioritariamente belgas, suíços, alemães, neerlandeses e britânicos. Em 2006, cerca de 60% das residências secundárias no departamento de Hérault cujos proprietários residiam no estrangeiro pertenciam a belgas, alemães ou britânicos, num número total de aproximadamente 5 500 residências secundárias (Geneviève Prady, «Résidences secondaires: 30 000 propriétaires habitent à l'étranger» – les cahiers Transport Aménagement en Languedoc-Roussillon, n.º 32, dezembro de 2006).

estas informações indicam que um eventual aumento do número de turistas visitantes seria provocado simplesmente pela operação de rotas num aeroporto regional por parte da Ryanair. A Comissão observa que os argumentos invocados pela Ryanair a este propósito dizem respeito apenas aos efeitos da sua presença em determinado aeroporto. Consequentemente, estes argumentos não são, ainda assim, relevantes no que toca ao contributo concreto para a região das campanhas de *marketing*. Em contrapartida, as informações facultadas pela Ryanair sobre os efeitos da sua presença num aeroporto regional tendem a indicar sobretudo que um contrato de *marketing* não teria impactos adicionais significativos na percentagem de turistas visitantes efetivos ou na construção da marca. Torna-se, assim, evidente que a escolha de um destino por parte de um cliente da Ryanair depende, em primeiro lugar, da oferta de ligações diretas pela Ryanair, tendo em conta que a Ryanair aplica um modelo comercial «*ponto-a-ponto*», baseado exclusivamente em ligações diretas. Nestas circunstâncias, um contrato de *marketing* suplementar não teria qualquer valor acrescentado substancial para o fluxo de turistas visitantes.

iii) *Os serviços de marketing beneficiam sobretudo a Ryanair, nos casos em que produzem um efeito*

- (291) Tal como indicado anteriormente, a Comissão manifesta dúvidas quanto ao efeito positivo dos contratos de *marketing* assinados com a Ryanair para a APFTE e os seus financiadores públicos. No caso de os contratos de *marketing* produzirem um hipotético efeito, o principal beneficiado com o mesmo será a Ryanair. Supondo que as campanhas de *marketing* em causa tenham como efeito incentivar clientes da Ryanair a comprar bilhetes de avião para Montpellier, esse efeito beneficiaria, em primeira instância, a companhia aérea Ryanair e corresponderia a um esforço de promoção dos seus serviços, que deveria ser uma incumbência da própria Ryanair.
- (292) Ainda que a Comissão tenha dúvidas quanto ao efeito concreto dos contratos de *marketing* assinados com a Ryanair, o seu potencial efeito poderá ser duplo. Uma ação de *marketing* pode, em primeiro lugar, proporcionar uma melhor ocupação das aeronaves e, em segundo lugar, contribuir para uma mudança do equilíbrio entre os passageiros que visitam Montpellier e os passageiros residentes na região de Montpellier.
- (293) Em relação à melhoria da taxa de ocupação das aeronaves, a Comissão salienta o facto de as declarações públicas da Ryanair evidenciarem que a companhia adota uma estratégia de preços agressiva, com o intuito de conquistar o mercado.<sup>(156)</sup> Com a sua política de preços (sistema de gestão das receitas)<sup>(157)</sup>, a Ryanair pode alcançar as suas metas em termos de taxas de ocupação.
- (294) O sistema de gestão das receitas da Ryanair tem como objetivo induzir os potenciais clientes da Ryanair a escolher um destino específico com um preço ideal para a Ryanair. Um dos principais aspetos do sistema de gestão das receitas da Ryanair consiste em determinar o preço máximo que um passageiro está disposto a pagar pelo seu bilhete de avião e, ao mesmo tempo, otimizar a ocupação da aeronave, com o intuito de maximizar as receitas da Ryanair e de conquistar o mercado europeu.<sup>(158)</sup> No caso desta companhia aérea, verifica-se uma grande variação entre as tarifas na época alta e as tarifas na época baixa, significando isto que os passageiros de voos na época alta proporcionam um maior lucro à Ryanair do que os passageiros de voos na época baixa.
- (295) Sendo assim, é sobretudo no verão, quando os fluxos turísticos se dirigem naturalmente para sul, especialmente para destinos mais quentes e soalheiros à beira-mar, que a Ryanair tem interesse em receber o maior número de passageiros dispostos a pagar um preço de época alta. Neste contexto, é conveniente observar que, no período entre 2010 e 2019, para cada destino em análise, a frequência de voos operados na época estival era mais elevada do que a frequência de voos na época de inverno.

<sup>(156)</sup> Ver, por exemplo, o relatório anual de 2011 da Ryanair, p. 44: «When Ryanair commences new routes, its load factors initially tend to be lower than those on its established routes and its advertising and other promotional costs tend to be higher, which may result in initial losses that could have a material negative impact on the Company's results of operations as well as require a substantial amount of cash to fund. In addition, there can be no assurance that Ryanair's low-fares service will be accepted on new routes. Ryanair also periodically runs special promotional fare campaigns, in particular in connection with the opening of new routes. Promotional fares may have the effect of increasing load factors and reducing Ryanair's yield and passenger revenues on such routes during the periods that they are in effect. See "Item 4. Information on the Company—Route System, Scheduling and Fares." Ryanair expects to have other substantial cash needs as it expands, including as regards the cash required to fund aircraft purchases or aircraft deposits related to the acquisition of additional Boeing 737-800s. There can be no assurance that the Company will have sufficient cash to make such expenditures and investments, and to the extent Ryanair is unable to expand its route system successfully, its future revenue and earnings growth will in turn be limited». ([https://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual\\_Report\\_2011\\_Final.pdf](https://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual_Report_2011_Final.pdf), página visitada em 1 de julho de 2019). Ver também o relatório anual de 2000, p. 7.

<sup>(157)</sup> Ver nota de rodapé n.º 56.

<sup>(158)</sup> Ver igualmente nota de rodapé n.º 56.

- (296) Na eventualidade de existir uma campanha de *marketing* relativa a determinada região servida pela Ryanair, a promoção de destinos suscetíveis de permitir à Ryanair obter um preço de época alta também seria, por conseguinte, do interesse da Ryanair, que beneficiaria diretamente da campanha de *marketing* caso a mesma tivesse impacto. Aliás, até na ausência de um contrato de *marketing* a Ryanair teria o seu próprio interesse em transportar uma elevado volume de turistas que pretendessem visitar Montpellier e seus arredores.
- (297) Além disso, qualquer ação de *marketing* pode contribuir para captar passageiros que não sejam seduzidos apenas pelas tarifas, ou que não teriam ponderado viajar com a Ryanair para Montpellier se não tivessem sido alvo de uma ação de *marketing*. A captação de passageiros por meio das ações de *marketing* reduz, assim, a pressão sobre a Ryanair para atrair passageiros com base apenas na sua política de preços para alcançar as suas metas em termos de taxas de ocupação.
- (298) Deste modo, caso os serviços de *marketing* vendidos à APFTE produzam um efeito, este é passível de aumentar as receitas e os lucros da Ryanair, nomeadamente pelo facto de a Ryanair ter menos necessidade de baixar as suas tarifas para preencher os seus aviões, ou pelo facto de preencher melhor os seus aviões.
- (299) Tendo em conta que os concursos de 2013 e 2017 deixavam ao proponente uma grande margem de liberdade quanto às características dos serviços de *marketing* propostos, a Ryanair/AMS pôde escolher os serviços de *marketing* propostos por forma a promover, antes de mais, os seus próprios serviços de transporte aéreo para Montpellier no seu sítio Web, sem que essa escolha fosse aprovada na avaliação da adjudicação do concurso, uma vez que a Ryanair estava em condições de cumprir o único requisito imperativo, designadamente, assegurar uma hiperligação para o sítio Web da APFTE a partir do seu portal.
- (300) Entre outros documentos, os relatórios anuais da Ryanair e os documentos fornecidos pela Ryanair durante o procedimento formal de investigação revelam que a Ryanair investe numa política de marketing <sup>(159)</sup> que lhe permite atrair passageiros e ajuda a cobrir os seus custos fixos.
- (301) Relativamente ao impacto das ações de *marketing* no equilíbrio entre os passageiros visitantes e residentes, a Ryanair não apresentou informações sobre os lucros por passageiro de acordo com essa tipologia. Contudo, é difícil imaginar que uma campanha de marketing suscetível de aumentar o número de turistas não tivesse qualquer efeito positivo na taxa de ocupação ou no preço dos bilhetes – nesse caso, a Ryanair beneficiaria de uma vantagem na ocupação das suas aeronaves e na rentabilidade da rota em causa.
- (302) Por último, os relatórios anuais da Ryanair revelam que a empresa obtém cada vez mais lucros através de «receitas acessórias», as quais, excluindo as vendas a bordo ou os serviços suplementares (seguros, etc.), incluem as receitas geradas por contratos de *marketing* celebrados com terceiros, tais como parceiros de hotelaria ou empresas de aluguer de automóveis.

<sup>(159)</sup> Ver, por exemplo, o relatório anual de 2000 da Ryanair (p. 8) ou o seu relatório anual de 2011 (p. 44).

(303) Não obstante a Ryanair argumentar que tem condições para assegurar uma taxa de ocupação constante, os referidos relatórios anuais indicam que, para novos destinos, a taxa de ocupação é frequentemente menos elevada <sup>(160)</sup>, o que poderá explicar a necessidade de despesas com marketing adicionais para compensar as reduzidas taxas de ocupação.

(304) Além do mais, a Comissão regista que outros procedimentos formais de investigação levados a cabo em matéria de auxílios estatais revelam o facto de a Ryanair ter anteriormente exercido pressão sobre aeroportos regionais em casos de taxa de ocupação insuficiente, instando, em particular, as entidades gestoras dos aeroportos a ampliarem o seu orçamento para marketing, a fim de aumentar a taxa de ocupação ou de compensar as perdas inerentes a uma taxa de ocupação demasiado baixa. <sup>(161)</sup>

(iv) *Conclusão sobre a existência de uma necessidade real da APFTE de comprar serviços de marketing da Ryanair/AMS*

(305) A partir dos indícios referidos supra, a Comissão conclui que os serviços de *marketing* efetivamente adquiridos à Ryanair/AMS não eram uma necessidade real nem para a APFTE nem para os seus membros públicos, sendo a compra desses serviços um pretexto para realizar pagamentos à Ryanair pelas suas operações de voo e tendo em conta que os serviços de *marketing* adquiridos não eram, de facto, adequados para cumprir os objetivos de política pública da APFTE.

**a) Ausência de indícios de que os preços pagos pela APFTE correspondem a preços de mercado**

(306) A Comissão lembra que é suficiente estabelecer uma ausência de necessidade real da APFTE de celebrar os contratos de *marketing* para determinar a existência de uma vantagem. No caso em apreço, é, portanto, irrelevante determinar se o preço pago ao abrigo dos contratos de *marketing* correspondia a preços de mercado, uma vez que os serviços prestados não configuram um verdadeiro serviço de marketing, mas correspondem antes a uma subvenção a serviços de transporte aéreo.

(307) Em todo caso, uma vez que a Ryanair apresentou estes argumentos no âmbito das suas observações à decisão de início do procedimento, a Comissão faz questão de observar que o procedimento formal de investigação não revelou indícios que permitam concluir que os preços pagos pela APFTE relativamente aos serviços de *marketing* da Ryanair/AMS correspondiam a preços de mercado.

(308) De acordo com a Ryanair, os serviços de *marketing* da AMS tinham um preço de mercado. Para fundamentar a sua posição, a Ryanair apresentou os seguintes argumentos:

— O cumprimento das regras relativas à adjudicação de contratos públicos garantia a conformidade dos preços com o mercado;

— Os preços da AMS justificavam-se pela popularidade do portal da Ryanair;

— Os preços da AMS eram vantajosos comparativamente a outros prestadores de serviços de *marketing* e os serviços da AMS eram superiores aos de outros prestadores de serviços de *marketing*;

— Os preços solicitados pela Ryanair eram preços de mercado, conforme demonstrava uma análise económica encomendada pela Ryanair a uma empresa de análises económicas, que comparou o tarifário da Ryanair com os preços de outros prestadores de serviços de *marketing*.

<sup>(160)</sup> Ver, por exemplo, o relatório anual de 2011 da Ryanair, p. 44: «When Ryanair commences new routes, its load factors initially tend to be lower than those on its established routes and its advertising and other promotional costs tend to be higher, which may result in initial losses that could have a material negative impact on the Company's results of operations as well as require a substantial amount of cash to fund. In addition, there can be no assurance that Ryanair's low-fares service will be accepted on new routes. Ryanair also periodically runs special promotional fare campaigns, in particular in connection with the opening of new routes. Promotional fares may have the effect of increasing load factors and reducing Ryanair's yield and passenger revenues on such routes during the periods that they are in effect. See "Item 4. Information on the Company—Route System, Scheduling and Fares. Ryanair expects to have other substantial cash needs as it expands, including as regards the cash required to fund aircraft purchases or aircraft deposits related to the acquisition of additional Boeing 737-800s. There can be no assurance that the Company will have sufficient cash to make such expenditures and investments, and to the extent Ryanair is unable to expand its route system successfully, its future revenue and earnings growth will in turn be limited». ([http://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual\\_Report\\_2011\\_Final.pdf](http://www.ryanair.com/doc/investor/2011/Annual_Report_2011_Final.pdf), página visitada em 1 de julho de 2019). Ver também o relatório anual de 2000, p. 9.

<sup>(161)</sup> Ver Decisão (UE) 2016/633 da Comissão, de 23 de julho de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.33961 (2012/C) (ex-2012/NN) concedido pela França à Câmara de Comércio e Indústria de Nîmes-Uzès-Le Vigan, à Veolia Transport Aéroport de Nîmes, à Ryanair Limited e à Airport Marketing Services Limited (JO L 113 de 27.4.2016, p. 32), considerando 102, 547 e 548.

i) *Ausência de uma análise dos custos-benefícios, uma comparação dos preços, ou um interesse em minimizar os custos por parte da APFTE*

- (309) Conforme indicado no considerando (230), a Comissão não dispõe de qualquer indício de que a APFTE tenha procedido a uma análise dos custos-benefícios ou a uma comparação dos preços, ou que tenha manifestado interesse em minimizar os custos das campanhas de *marketing* adquiridas junto da Ryanair/AMS.
- (310) A Comissão assinala que foram organizados concursos para os contratos de *marketing* de 2013 e 2017, ao passo que o contrato de 2010 e os seus aditamentos e acordos de renovação sucessivos não foram celebrados na sequência de um concurso. Relativamente, em particular, ao contrato de 2010, parece, portanto, que a APFTE não procurou minimizar os custos associados à compra dos serviços de *marketing* pretendidos.
- (311) De resto, conforme indicado no considerando (225), uma entidade que pretenda apenas adquirir serviços de *marketing* para promover determinado território não terá qualquer interesse em incluir nos contratos celebrados com o prestador desses serviços obrigações relativas à exploração de serviços de transporte aéreo. Muito menos quererá incluir tais obrigações nos concursos abertos com vista à compra de serviços de *marketing*. A inclusão das referidas obrigações nos contratos e concursos restringe significativamente, sem razão objetiva, a quantidade de empresas com condições para prestar os serviços de *marketing* requeridos.<sup>(162)</sup> As obrigações suplementares relativas aos serviços de transporte aéreo podem provocar um aumento do preço do serviço de *marketing* em relação a um contrato de *marketing* que não imponha tais obrigações.

ii) *A organização de concursos não garantia preços de mercado*

- (312) Contrariamente às afirmações da Ryanair, a Comissão conclui que, nas circunstâncias do caso concreto, a própria organização de concursos também não garantia preços de mercado.
- (313) Em primeiro lugar, tal como demonstrado no considerando (186) e seguintes, o concurso respeitava, na verdade, à concessão de financiamento público. A Comissão recorda que, numa tal situação, a organização de um concurso não pode excluir uma vantagem<sup>(163)</sup>.
- (314) Em segundo lugar, a Comissão infere das circunstâncias da abertura e da organização dos dois concursos que estes não estavam em condições de garantir preços de mercado, porquanto foram elaborados de modo que a Ryanair/AMS se destacasse como candidato ideal e pudesse levar a melhor sobre outros candidatos.<sup>(164)</sup> Com efeito, no concurso de 2013, nenhum concorrente apresentou uma proposta para os lotes relativos à Ryanair. Na falta de uma proposta concorrente, é impossível determinar se a proposta da Ryanair/AMS correspondia a preços de mercado. Quanto ao concurso de 2017, a Comissão verifica que a proposta concorrente para os lotes relativos à Ryanair foi exatamente [...] euros superior à proposta da Ryanair em cada um dos lotes, muito embora as prestações propostas pela Ryanair e pelo seu concorrente tivessem uma natureza bastante diferente. Como tal, nem o concurso de 2013 nem o concurso de 2017 conseguem resolver a questão do preço de mercado dos serviços que a Ryanair/AMS prestaram à APFTE.
- (315) Além do mais, a Comissão recorda que, à data dos concursos de 2013 e 2017, a Comissão já tinha anunciado publicamente a sua intenção de visar os contratos de *marketing* diretamente celebrados entre a Ryanair/AMS e aeroportos regionais.
- (316) Por último, a Ryanair não foi capaz de indicar um caso em que a Ryanair/AMS tivesse ganhado um concurso para um contrato de *marketing* relativo a uma região sem atividades aeronáuticas da Ryanair, o que teria permitido ter uma ideia mais concreta do preço adequado para serviços de *marketing* regionais no verdadeiro sentido do termo.<sup>(165)</sup>

iii) *Nenhuma confirmação da existência de um preço de mercado por parte da análise comparativa transmitida pela Ryanair*

- (317) Ademais, a Ryanair alega que os preços pagos pela APFTE relativamente aos serviços da Ryanair/AMS correspondem a preços de mercado para os respetivos serviços de *marketing*.

<sup>(162)</sup> Ver também o considerando 96 da Comunicação sobre a noção de auxílio estatal.

<sup>(163)</sup> Ver o considerando 89 da Comunicação sobre a noção de auxílio estatal.

<sup>(164)</sup> Ver também considerando 150 e seguintes.

<sup>(165)</sup> O exemplo fornecido pela Ryanair não foi reconhecido pela Comissão, dado que se tratava de um concurso para serviços de *marketing* numa região onde a Ryanair estava efetivamente presente em dois aeroportos.

- (318) Porém, a Comissão conclui, em resultado do procedimento formal de investigação, que os argumentos invocados pela Ryanair não são passíveis de demonstrar a existência de um preço de mercado.
- (319) Para fundamentar a sua argumentação, a Ryanair apresentou um estudo encomendado a uma empresa de análises económicas, que estabelece que os contratos de *marketing* da AMS preveem preços correspondentes a preços de mercado, comparando-os aos preços solicitados por outros prestadores de serviços de *marketing* em linha.
- (320) No entanto, a Comissão não considera que essa análise seja relevante para determinar se os pagamentos de *marketing* realizados pela APFTE à Ryanair/AMS correspondem a preços de mercado. De facto, o estudo apresentado pela Ryanair compara apenas os preços brutos retirados dos tarifários («rate card») de vários prestadores de serviços de *marketing*, sem ter em conta os descontos aplicados para determinar os preços efetivos. Todavia, a Comissão conclui, em resultado do procedimento formal de investigação, que a concessão de descontos sobre os preços brutos apresentados nos tarifários é uma prática de mercado corrente e que as reduções aplicadas aos contratos de *marketing* podem variar significativamente entre os contratos – incluindo para serviços da mesma empresa. Os descontos são, portanto, um fator relevante numa comparação de preços de serviços de *marketing* e o estudo fornecido pela Ryanair deveria ter tomado esse fator em consideração.
- (321) Além disso, o estudo apresentado pela Ryanair indica que não há uma correlação direta entre apenas o número de visitantes de um sítio Web e o preço de um anúncio publicitário em função do custo por cada mil visualizações (CPM) <sup>(166)</sup> nesse sítio Web. A Comissão lembra que, numa lógica de economia de mercado, o preço que um cliente está disposto a pagar por um serviço de *marketing* depende do retorno do investimento esperado. Os prestadores comparados no estudo apresentado pela Ryanair e os seus preços por CPM não podem, evidentemente, ser cotejados sem ter em conta outros fatores — os quais, foram, no entanto, postergados no estudo —, designadamente, os hábitos de compra do visitante do sítio Web. Contudo, o estudo apresentado pela Ryanair não inclui nenhum elemento concreto que tenha em conta esse fator. Aliás, o estudo compara sítios Web com montantes e volumes de tráfego muito diferentes e orientados para clientes também eles muito diferentes, cuja propensão para comprar e intenção de comprar são mais ou menos vincadas. Dentro da amostra selecionada, alguns sítios Web visam clientes que pretendem comprar bilhetes de avião de forma direta, ao passo que outros sítios Web visam clientes que preparam a sua próxima viagem de forma mais geral.
- (322) Paralelamente, a Comissão observa que os vários outros contratos de *marketing* bilaterais apresentados pela Ryanair a pedido da Comissão — cujo conteúdo exato é confidencial — têm durações, âmbitos de aplicação e montantes muito diferentes entre si. Como tal, não existe neste mercado transparência em matéria de preços.
- (323) Além disso, a Comissão regista o facto de a análise das propostas submetidas para os lotes 4 e 5 do concurso de 2017 revelar que a publicidade para a região em sítios Web equiparáveis em termos de serviços — por exemplo, das companhias ferroviárias SNCF e RENFE — pode ser obtida a um preço muito menos elevado.
- (324) Por último, mesmo que fosse possível uma análise comparativa relativa aos contratos de *marketing* celebrados pela APFTE (um ponto que a Comissão não conseguiu confirmar no procedimento formal de investigação), a mesma não demonstraria a existência de um preço de mercado pago pela APFTE. Tendo em conta o verdadeiro motivo da celebração dos contratos de *marketing*, exposto de forma pormenorizada no considerando (192) e seguintes, a análise comparativa serviria unicamente para demonstrar que o montante do auxílio pago à Ryanair/AMS com base nos contratos de *marketing* era suficiente para assegurar operações no aeroporto de Montpellier por parte da Ryanair.

#### 7.1.3.5. Conclusão

- (325) Tendo em conta estes elementos, a Comissão considera que os contratos de *marketing* em apreço conferem uma vantagem económica à Ryanair.

<sup>(166)</sup> De acordo com a Ryanair, os preços das campanhas de *marketing* no portal da Ryanair baseiam-se no CPM.

7.1.4. *Seletividade*

- (326) As medidas em causa são acordos bilaterais celebrados entre a APFTE e a Ryanair/AMS, em circunstâncias que não são públicas e não estão sujeitas a condições de compra normalizadas pela APFTE e aplicáveis aos concorrentes da Ryanair.
- (327) A França defende que a organização de concursos para os contratos de 2013 e 2017 demonstra a ausência de seletividade, uma vez que os concursos estavam abertos a todas as empresas interessadas.
- (328) A Ryanair não apresentou argumentos relativos à seletividade dos contratos de *marketing* isoladamente, cingindo-se a uma eventual análise conjunta dos acordos de marketing e dos acordos de serviços aeroportuários. Nesse contexto, a Ryanair censura a Comissão por não ter investigado se outras companhias aéreas que pretendiam operar no aeroporto de Montpellier poderiam ter beneficiado das mesmas condições.
- (329) Os contratos de *marketing* em causa constituem medidas individuais, tendo em conta que não foram assinados com base num regime de auxílios na aceção do artigo 1.º, alínea d), do Regulamento (UE) 2015/1589 <sup>(167)</sup>, ou seja, no âmbito de «qualquer ato com base no qual, sem que sejam necessárias outras medidas de execução, podem ser concedidos auxílios individuais a empresas nele definidas de forma geral e abstrata e qualquer diploma com base no qual pode ser concedido a uma ou mais empresas um auxílio não ligado a um projeto específico, por um período de tempo indefinido e/ou com um montante indefinido».
- (330) O contrato de *marketing* de 2010 (bem como os respetivos aditamentos e prorrogações) foi diretamente celebrado com a AMS sem um procedimento prévio de concurso e sem ter tido por base um ato em conformidade com os requisitos do artigo 1.º, alínea d), do Regulamento (UE) 2015/1589.
- (331) Com efeito, a ata da assembleia geral constitutiva da APFTE, de 24 de junho de 2010, traduz a vontade de prosseguir os acordos celebrados anteriormente com a AMS/Ryanair, sem tomar diligências para encontrar um prestador alternativo para os destinos em questão e sem um regime aplicável ao tipo de pagamentos em causa.
- (332) No que concerne aos contratos de *marketing* de 2013 e 2017, a Comissão não considera que a organização de concursos, da maneira como foi conduzida pela APFTE, tenha sido suficiente para abrir efetivamente o mercado a outros prestadores.
- (333) A Comissão recorda que, no período entre a celebração dos acordos de marketing de 2010 e 2013, adotou as decisões de início dos procedimentos formais de investigação encerradas com decisões finais negativas, relativamente, entre outros, aos aeroportos de Nîmes, Pau e Angoulême, que também visavam contratos de *marketing* celebrados pela Ryanair/AMS. A intenção da Comissão de analisar a conformidade dos referidos contratos com a regulamentação em matéria de auxílios estatais e a necessidade de os intervenientes em causa terminarem, ou pelo menos dissimularem, as suas práticas era, por isso, óbvia.
- (334) As atas e os relatórios da APFTE revelam que esta se sentiu na obrigação de lançar a concurso os contratos de *marketing* de 2010 no termo do seu prazo, no final de 2013, à luz da regulamentação da União em matéria de contratos públicos. A APFTE pretendia igualmente assegurar que «os fluxos» — ou seja, o tráfego turístico gerado pelas ligações aéreas operadas pela Ryanair com destino a Frankfurt-Hahn, Bruxelas-Charleroi, Leeds-Bradford e Birmingham — fossem mantidos pela Ryanair. Esse facto explica a razão pela qual os termos do concurso estavam orientados para as ligações aéreas e não tanto para a prestação de serviços de publicidade em linha <sup>(168)</sup>.

<sup>(167)</sup> Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do TFUE (JO L 248 de 24.9.2015, p. 9).

<sup>(168)</sup> Ver o relatório da Mesa da APFTE, de 4 de julho de 2013, p. 1: «[O presidente da APFTE] afirma que a associação é obrigada a lançar um concurso relativo aos contratos de marketing em linha, em virtude da cessação do contrato Airport Marketing Services celebrado em 2010»; e p. 2: «Em virtude da cessação do contrato com a sociedade Airport Marketing Services, apenas os fluxos abrangidos por esse contrato serão sujeitos a concurso, destino a destino».

- (335) Tal como demonstrado no considerando (63) e seguintes e no considerando (202) e seguintes, os concursos de 2013 e de 2017 foram elaborados por forma a favorecer os serviços oferecidos pela Ryanair/AMS, a fim de poder prosseguir os pagamentos à Ryanair e, deste modo, manter as operações dessa companhia no aeroporto de Montpellier. Em virtude da definição dos requisitos relativos aos destinos e regiões em causa e dos requisitos de prestação de serviços de marketing, nenhum outro prestador — nem empresas de marketing, nem companhias aéreas — estava em condições de competir com a Ryanair no âmbito desses concursos.
- (336) De facto, em 2013, a Ryanair foi a única companhia que apresentou uma proposta para os lotes 1 a 4 do concurso, os quais eram referentes a destinos já operados pela Ryanair. Em contrapartida, a Ryanair não apresentou qualquer proposta para o lote 5 (cujo preço indicativo era muito inferior aos preços indicativos dos lotes 1 a 4), o qual não dizia respeito a um destino explorado pela Ryanair (uma outra companhia aérea já operava voos para esse destino a partir de Montpellier).
- (337) Em relação ao concurso de 2017, a Comissão lembra que a APFTE, no seguimento desse procedimento concursal, apenas executou os contratos com a Ryanair que diziam respeito aos três primeiros lotes (cujos preços indicativos eram consideravelmente superiores aos preços indicativos dos lotes 4 a 7). Atendendo a este facto, os lotes suplementares são encarados como uma manobra para tornar mais credível a escolha da Ryanair na sequência do concurso. Além disso, a proposta concorrente à proposta da Ryanair para esses três lotes — muito diferente no tocante aos serviços de marketing oferecidos — foi exatamente [...] euros mais elevada em cada lote, sem que a APFTE se tivesse questionado sobre essa constante diferença de preços. Por outro lado, a APFTE alicerçou a sua decisão de escolher a Ryanair no facto de a sua proposta de marketing estar mais bem orientada para a clientela visada, isto apesar de os serviços de marketing oferecidos pela Ryanair não mostrarem uma efetiva orientação para uma das regiões mencionadas no concurso (Valónia, Yorkshire, Renânia-Palatinado). À luz dos serviços efetivamente prestados pela Ryanair no âmbito desse contrato de *marketing*, a orientação regional dos mesmos limita-se à inserção de publicidade nas versões linguísticas/nacionais determinadas do portal da Ryanair (páginas inglesa, alemã, neerlandesa, belga — em francês e neerlandês), o que revela ter havido uma orientação mais nacional do que regional.
- (338) A Comissão considera que, nestas circunstâncias, os concursos de 2013 e de 2017 não eram adequados nem destinados a garantir uma concorrência equitativa entre a Ryanair e outras empresas.
- (339) Em resultado dos elementos referidos acima, a Comissão conclui que os cadernos de encargos dos concursos de 2013 e de 2017 faziam pender, *a priori*, a seleção do prestador para a Ryanair e que os critérios aplicados à seleção da empresa para os lotes 1 a 3 do concurso se destinavam a escolher unicamente a Ryanair.
- (340) Assim, a Comissão considera que os contratos de *marketing* de 2010, 2013 e 2017, bem como os respetivos aditamentos e prorrogações, representam medidas únicas, ao terem sido celebrados individualmente entre as partes, que contêm obrigações contratuais específicas e não retomam as tarifas públicas, ou de outro modo predeterminadas, aplicadas pela APFTE. A Ryanair e a AMS receberam uma vantagem económica da qual não teriam beneficiado em condições normais de mercado no âmbito dos referidos contratos de *marketing*. Segundo jurisprudência constante, é conveniente presumir que as medidas individuais com base nas quais um beneficiário recebe uma vantagem na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, são seletivas <sup>(169)</sup>.
- (341) Por conseguinte, a Comissão conclui que a vantagem económica conferida à Ryanair através dos contratos de *marketing* de 2010, 2013 e 2017 e dos respetivos acordos de renovação ou prorrogação é seletiva.

<sup>(169)</sup> Ver o acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de junho de 2015, *Comissão//MOL*, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, n.º 60 e seguintes. Ver o acórdão do Tribunal de Justiça de 30 de junho de 2016, *Comissão/Bélgica*, C-270/15P, ECLI:EU:C:2016:489, n.º 49. Ver também o acórdão do Tribunal de 13 de dezembro de 2018, *Ryanair e Airport Marketing Services/Comissão*, T-53/16, ECLI:EU:T:2018:943, n.º 165 e seguintes, e o acórdão do Tribunal de 13 de dezembro de 2018, *Ryanair e Airport Marketing Services/Comissão*, T-165/15, ECLI:EU:T:2018:953, n.º 402 e seguintes.

### 7.1.5. Efeitos sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros e distorções da concorrência

- (342) Quando um auxílio financeiro concedido por um Estado-Membro reforça a posição de uma empresa relativamente a outras empresas concorrentes nas trocas comerciais no interior da União, deve considerar-se que estas últimas são influenciadas pelo auxílio Segundo jurisprudência constante<sup>(170)</sup>, para que uma medida falseie a concorrência, basta que o destinatário do auxílio esteja em concorrência com outras empresas em mercados abertos à concorrência.
- (343) No caso em apreço, a Ryanair está em concorrência com outras companhias aéreas no mercado do transporte aéreo intra-UE, que se caracteriza por uma concorrência feroz entre as empresas aeronáuticas presentes. Ao falsearem a concorrência entre companhias aéreas que operam no mercado interno, os contratos em causa também comportam o risco de falsear as trocas comerciais entre Estados-Membros. Além disso, os argumentos invocados pela Ryanair no âmbito da determinação de uma vantagem mostram que os aeroportos regionais no Reino Unido, Espanha, França ou Itália concorrem entre si para atrair a Ryanair, enquanto, na perspetiva da Ryanair, estes aeroportos são substituíveis<sup>(171)</sup>. A concessão de auxílios a fim de atrair a Ryanair para um aeroporto regional específico também comporta, portanto, o risco de falsear a concorrência entre os aeroportos na União Europeia.
- (344) A Comissão conclui, neste sentido, que os contratos em apreço afetam as trocas comerciais entre os Estados-Membros e falseiam a concorrência.

### 7.1.6. Conclusão quanto à existência de auxílio

- (345) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que as medidas em causa constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE em benefício da Ryanair.

## 7.2. Incompatibilidade do auxílio com o mercado interno

- (346) A França não forneceu uma análise da compatibilidade do auxílio com o mercado interno, uma vez que, do seu ponto de vista, os pagamentos em causa não constituem auxílios estatais. Por sua vez, a Comissão não dispõe de elementos suscetíveis de indicar que as medidas em causa sejam compatíveis com o mercado interno. A única base de compatibilidade eventualmente admissível seria o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, conforme interpretado pelas Orientações de 2014 no que respeita aos auxílios ao arranque para as companhias aéreas (secção 5.2.).
- (347) Neste contexto, importa lembrar que o contrato de *marketing* de 16 de setembro de 2010, o seu aditamento, as duas cartas de compromisso para a renovação do contrato de 2010 e os contratos de 22 de novembro de 2013 foram celebrados antes da publicação das Orientações de 2014. Relativamente à compatibilidade dos auxílios concedidos antes da entrada em vigor das Orientações de 2014 sobre a aviação, o ponto 174 das Orientações de 2014 remete para as regras aplicáveis no momento em que o auxílio foi concedido, ou seja, para as Orientações comunitárias sobre o financiamento dos aeroportos e os auxílios estatais ao arranque das companhias aéreas que operam a partir de aeroportos regionais, de 2005<sup>(172)</sup> («Orientações de 2005»). Em contrapartida, ao contrato de *marketing* de 19 de maio de 2017 aplicam-se as Orientações de 2014.
- (348) As Orientações de 2005 e as Orientações de 2014 definiram com precisão os princípios de compatibilidade desenvolvidos pela jurisprudência e a prática decisória anterior da Comissão. Assim, a Comissão pode declarar que os auxílios ao funcionamento concedidos às companhias aéreas são compatíveis, desde que contribuam para o desenvolvimento de aeroportos de pequena dimensão através de um aumento líquido do tráfego em novas rotas, que o auxílio seja necessário no sentido em que não se refira a uma rota já explorada pela mesma companhia ou outra companhia ou a uma rota semelhante<sup>(173)</sup>, que seja limitado no tempo e que a rota para a qual o auxílio é concedido seja suscetível de se tornar rentável<sup>(174)</sup>, que o montante esteja relacionado com o desenvolvimento líquido do tráfego e que o auxílio seja concedido de forma transparente e não discriminatória, que não seja combinado com outros tipos de auxílios e que os montantes pagos respeitem o princípio da proporcionalidade<sup>(175)</sup>.

<sup>(170)</sup> Acórdão do Tribunal de 30 de abril de 1998, *Het Vlaamse Gewest (Région flamande)/Comissão das Comunidades Europeias*, T-214/95, EU:T:1998:77.

<sup>(171)</sup> Ver a versão não confidencial das observações da Ryanair de 15 de janeiro de 2019: «Ryanair has a large choice of airports in Europe. Airports in the UK, Spain, France or Italy compete for Ryanair routes and capacity, and are substitutable from Ryanair's perspective. The similarities between the Airport and these other airports are significant enough to render them comparable for MEO test purposes».

<sup>(172)</sup> Comunicação da Comissão — Orientações comunitárias sobre o financiamento dos aeroportos e os auxílios estatais ao arranque das companhias aéreas que operam a partir de aeroportos regionais (JO C 312 de 9.12.2005, p. 1).

<sup>(173)</sup> Ver os pontos 71 a 75 e o ponto 79, alíneas b) e c), das Orientações de 2005, bem como os pontos 139, 140, 141 e 151 das Orientações de 2014.

<sup>(174)</sup> Ver o ponto 79, alíneas b), d) e i), das Orientações de 2005, bem como ponto 147 das Orientações de 2014.

<sup>(175)</sup> Ver o ponto 79, alíneas g) e h), e o ponto 80 das Orientações de 2005, bem como os pontos 101, 150, 152 e 153 das Orientações de 2014.

- (349) Ora, no caso em apreço, nenhum dos contratos de *marketing* em causa satisfaz estas condições.
- (350) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que os auxílios estatais presentes nos contratos em causa são incompatíveis com o mercado interno.

### 7.3. Ilegalidade do auxílio

- (351) Nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE: «Para que possa apresentar as suas observações, deve a Comissão ser informada atempadamente dos projetos relativos à instituição ou alteração de quaisquer auxílios. [...]. O Estado-Membro em causa não pode pôr em execução as medidas projetadas antes de tal procedimento haver sido objeto de uma decisão final.»
- (352) No presente caso, é possível verificar que os contratos em causa foram adotados sem terem sido notificados à Comissão.
- (353) Contudo, a Comissão não identificou nenhuma base jurídica segundo a qual a França esteja isenta de notificar o auxílio em apreço.
- (354) A Comissão considera, por isso, que os pagamentos realizados à Ryanair com base nos contratos de *marketing* de 2010, 2013 e 2017 e nos respetivos aditamentos e prorrogações constituem auxílios concedidos em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

## 8. RECUPERAÇÃO

- (355) Nos termos do TFUE, quando concluir que um auxílio é incompatível com o mercado interno, a Comissão decide se o Estado-Membro em causa deve suprimi-lo ou alterá-lo<sup>(176)</sup>. Segundo jurisprudência constante dos Tribunais da União, a obrigação que recai sobre um Estado-Membro de suprimir um auxílio considerado pela Comissão incompatível com o mercado interno visa restabelecer a situação anterior<sup>(177)</sup>.
- (356) Neste contexto, os tribunais da União entenderam que esse objetivo é alcançado quando o beneficiário tiver reembolsado os montantes dos auxílios incompatíveis. Através desta restituição, o beneficiário perde a vantagem de que tinha beneficiado no mercado interno relativamente aos seus concorrentes, sendo reposta a situação anterior à concessão do auxílio<sup>(178)</sup>.
- (357) Em conformidade com esta jurisprudência, o artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2015/1589 prevê que «[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».
- (358) Por conseguinte, uma vez que as medidas em causa foram executadas em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE e são, além disso, consideradas auxílios incompatíveis, devem ser objeto de recuperação na sua totalidade, com vista a restabelecer a situação existente no mercado interno antes da sua concessão. A recuperação deve abranger o período compreendido entre o momento em que o auxílio foi colocado à disposição do beneficiário e a sua recuperação efetiva. O montante a recuperar deve ser acrescido de juros até à data da sua recuperação efetiva.
- (359) A Comissão considera que as empresas Ryanair e AMS constituem uma mesma entidade económica<sup>(179)</sup>. Como tal, a Ryanair e a AMS serão solidariamente responsáveis pelo reembolso dos auxílios pagos pela APFTE a cada uma dessas empresas.
- (360) Com base nas informações que a Comissão tinha à sua disposição à data da adoção da presente decisão, os montantes a recuperar correspondem às quantias que a APFTE pagou efetivamente à Ryanair ou à sua filial AMS entre 2010 e 2019 com base nos contratos de *marketing* celebrados durante o referido período, as quais estão indicadas no quadro 4 (ver considerando (82)).

<sup>(176)</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de julho de 1973, *Comissão/Alemanha*, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, n.º 13.

<sup>(177)</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de março de 1990, *Bélgica/Comissão*, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, n.º 66.

<sup>(178)</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça, de 17 de junho de 1999, *Bélgica/Comissão*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, n.ºs 64 e 65.

<sup>(179)</sup> Ver considerando 156.

## 9. CONCLUSÕES

(361) A Comissão verifica que a França executou ilegalmente contratos de *marketing* assinados entre a APFTE e a Ryanair/AMS no período de 2010 a 2018, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE. Uma vez que os montantes pagos à Ryanair/AMS com base nesses contratos de *marketing* são auxílios incompatíveis com o mercado interno, devem ser objeto de recuperação na sua totalidade, com vista a restabelecer a situação existente no mercado interno antes da sua concessão,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

### Artigo 1.º

As medidas instituídas pela França e decorrentes dos contratos de *marketing* celebrados entre a APFTE e a Ryanair ou a sua filial Airport Marketing Services no período de 2010 a 2018 — designadamente, o contrato de 16 de setembro de 2010, os contratos de 22 de novembro de 2013 e os contratos de 19 de maio de 2017 (bem como os respetivos aditamentos e acordos de renovação) — constituem um auxílio estatal concedido à Ryanair e à sua filial Airport Marketing Services, o qual é incompatível com o mercado interno na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

### Artigo 2.º

1. A França deve proceder à recuperação do auxílio referido no artigo 1.º junto dos beneficiários.
2. As empresas Ryanair e Airport Marketing Services são consideradas a mesma entidade económica e, como tal, são solidariamente responsáveis pelo reembolso do auxílio pago pela APFTE a cada uma dessas empresas.
3. Os montantes a recuperar vencem juros a partir da data em que foram colocados à disposição do beneficiário e até à data da sua recuperação efetiva.
4. Os juros são calculados de acordo com uma base composta, em conformidade com o capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 e com o Regulamento (CE) n.º 271/2008 que altera o Regulamento (CE) n.º 794/2004.
5. A França deve anular todos os pagamentos pendentes do auxílio referido no artigo 1.º a contar da data de notificação da presente decisão.

### Artigo 3.º

1. A recuperação do auxílio referido no artigo 1.º deve ser imediata e efetiva.
2. A França deve assegurar a aplicação da presente decisão no prazo de quatro meses a contar da data da respetiva notificação.

### Artigo 4.º

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, França deve apresentar à Comissão as seguintes informações:
  - a) O montante total (capital e juros) a recuperar junto dos beneficiários;
  - b) Uma descrição pormenorizada das medidas já adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão;
  - c) Os documentos comprovativos de que os beneficiários foram intimados a reembolsar o auxílio.

2. A França deve manter a Comissão regularmente informada sobre a evolução das medidas nacionais adotadas para aplicar a presente decisão até estar concluída a recuperação do auxílio referido no artigo 1.º. Deve apresentar imediatamente, a pedido da Comissão, as informações relativas às medidas já adotadas e previstas para lhe dar cumprimento. Deve ainda apresentar informações pormenorizadas sobre os montantes de auxílio e juros já reembolsados pelos beneficiários.

*Artigo 5.º*

A República Francesa é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 2 de agosto de 2019.

*Pela Comissão*  
Margrethe VESTAGER  
*Membro da Comissão*

---