

II

(Atos não legislativos)

DECISÕES

DECISÃO (UE) 2021/1757 DA COMISSÃO

de 4 de dezembro de 2020

sobre o regime de auxílios SA.38399 — 2019/C (ex-2018/E) implementado pela Itália — Aplicação do imposto sobre o rendimento das sociedades aos portos na Itália

(Apenas faz fé o texto na língua italiana)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), 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 em conformidade com as disposições supracitadas ⁽¹⁾ e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Por ofício de 3 de julho de 2013, a Comissão enviou um questionário exaustivo a todos os Estados-Membros, a fim de recolher informações sobre a aplicação do imposto sobre o rendimento das sociedades aos portos, bem como sobre outras possíveis formas de apoio do Estado a diferentes tipos de investimento ou à exploração dos portos. As autoridades italianas enviaram as suas respostas ao questionário supramencionado por ofício de 12 de setembro de 2013 e por ofício de 1 de outubro de 2013. Por ofícios de 24 de janeiro de 2014 e de 2 de setembro de 2014, a Comissão solicitou informações adicionais, que a Itália forneceu por ofícios de 14 de fevereiro de 2014, 11 de setembro de 2014 e 29 de setembro de 2014. Por ofício de 14 de novembro de 2014, as autoridades italianas apresentaram informações adicionais. Por ofício de 27 de abril de 2017, a Comissão enviou um novo pedido de informação às autoridades italianas, ao qual estas responderam em 24 de maio de 2017.
- (2) Por ofício de 30 de abril de 2018, a Comissão, em conformidade com o artigo 21.º do Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho ⁽²⁾ («Regulamento Processual»), informou a Itália da sua apreciação preliminar sobre a qualificação das disposições relativas à aplicação do imposto sobre o rendimento das sociedades aos portos como auxílio estatal e convidou as autoridades italianas a apresentarem as suas observações. Em 22 de maio de 2018 e 27 de junho de 2018, tiveram lugar reuniões entre a Comissão e as autoridades italianas. Por ofício de 3 de julho de 2018, a Itália respondeu ao ofício da Comissão de 30 de abril de 2018. A Itália forneceu mais informações por ofício de 10 de setembro de 2018.

⁽¹⁾ JO C 7 de 10.1.2020, p. 11.

⁽²⁾ Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 248 de 24.9.2015, p. 9).

- (3) Em 8 de janeiro de 2019, a Comissão propôs medidas adequadas, em conformidade com o artigo 22.º do Regulamento Processual. A Comissão convidou a Itália a adotar medidas para assegurar que as autoridades portuárias que exercem atividades económicas estão sujeitas ao imposto sobre o rendimento das sociedades nos mesmos termos que as outras empresas. As autoridades italianas foram ainda convidadas a informar a Comissão, por escrito e no prazo de dois meses a contar da receção da proposta, se aceitam, nos termos do artigo 23.º, n.º 1, do Regulamento Processual, a sua proposta de medidas adequadas de forma incondicional, inequívoca e na íntegra.
- (4) Por ofício de 7 de março de 2019, a Itália rejeitou formalmente a proposta da Comissão. Em 2 de abril de 2019 e em 7 de maio de 2019, tiveram lugar novas reuniões entre as autoridades italianas e a Comissão, nas quais a Itália reiterou a sua posição.
- (5) Uma vez que as autoridades italianas não aceitaram a proposta de medidas adequadas, a Comissão decidiu, por ofício de 15 de novembro de 2019, dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado, em conformidade com o artigo 23.º, n.º 2, do Regulamento Processual. A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽³⁾. A Comissão convidou a Itália e as partes interessadas a apresentarem as suas observações.
- (6) A Itália enviou as suas observações à Comissão por ofício de 4 de fevereiro de 2020.
- (7) A Comissão recebeu observações das seguintes partes interessadas:
1. Confetra — Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística);
 2. Conftrasporto-Confcommercio (Confederação de associações representativas nos setores dos transportes, expedição e logística);
 3. Assoportri (Associação de Portos Italianos);
 4. Federazione Italiana Lavoratori Trasporti FILT-CGIL, Federazione Italiana Trasporti FIT-CISL, Unione Italiana dei Lavoratori dei Trasporti UILTRASPORTI [Federação Italiana dos Trabalhadores dos Transportes (FILT-CGIL), Federação Italiana dos Transportes (FIT-CISL), Sindicato Italiano dos Trabalhadores dos Transportes (UILTRASPORTI)];
 5. Associazione Nazionale Imprese Portuali ANCIP [Associação Nacional de Empresas Portuárias (ANCIP)].
- (8) A Comissão recebeu igualmente observações do denominado «Representante Provisório Internacional do Território Livre de Trieste».
- (9) A Comissão transmitiu estas observações à Itália, dando-lhe a oportunidade de apresentar comentários sobre as mesmas. A Itália não apresentou observações.

2. DESCRIÇÃO DA MEDIDA SUJEITA A INVESTIGAÇÃO E CONTEXTO DA INVESTIGAÇÃO

- (10) Na Itália, as autoridades do sistema portuário (ASP) não estão sujeitas ao imposto sobre o rendimento das sociedades (IRES). A presente decisão tem por objeto a isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades de que beneficiam as ASP na Itália.

2.1. Organização e regulamentação dos portos na Itália

2.1.1. A Lei 84/1994 e a criação de autoridades do sistema portuário

- (11) A Lei 84/1994 ⁽⁴⁾, na redação atualmente em vigor («Lei 84/1994»), regula as atividades portuárias e define as atribuições e funções das autoridades do sistema portuário, da Autoridade Marítima e de outras empresas envolvidas em atividades portuárias.
- (12) Os portos onde as ASP estão situadas são qualificados como «portos ou zonas portuárias específicas de importância económica nacional e internacional» (portos da categoria II, classe I e II).

⁽³⁾ Ver nota de rodapé 1.

⁽⁴⁾ Legge 28 gennaio 1994, n.º 84 Riordino della legislazione in materia portuale (GU Serie Generale n.º 28 del 4.2.1994 - Suppl. Ordinario n.º 21).

- (13) Os «portos ou zonas portuárias específicas de importância económica nacional e internacional» (categoria II, classe I e II) exercem funções nos seguintes domínios:
- 1) Comércio e logística;
 - 2) Indústria e petróleo;
 - 3) Serviços de passageiros, incluindo cruzeiros;
 - 4) Pesca;
 - 5) Turismo e lazer.
- (14) Na sequência da entrada em vigor do Decreto Legislativo 169/2016, foram criadas 16 ASP, que são responsáveis pela administração dos 57 maiores portos da Itália. Os portos administrados pelas ASP encontram-se enumerados no anexo A, que é parte integrante da Lei 84/1994. O anexo A pode ser alterado para efeitos de aditamento de um porto ou de transferência de um porto para uma ASP diferente, sob certas condições.
- (15) Nos termos da Lei 84/1994, as ASP são entidades públicas não económicas de relevância nacional com um estatuto jurídico especial, que são dotadas de autonomia administrativa, organizativa, regulamentar, orçamental e financeira. As ASP encontram-se sob a tutela do ministro das Infraestruturas e dos Transportes. A aprovação do seu orçamento e do seu balanço é da responsabilidade do ministro das Infraestruturas e dos Transportes, em concertação com o ministro dos Assuntos Económicos e Financeiros. A gestão financeira das ASP está sujeita ao controlo do Tribunal de Contas.
- (16) Nos termos da Lei 84/1994, as ASP devem elaborar um programa de planeamento estratégico que estabeleça os seus objetivos de desenvolvimento. Devem promover e elaborar um documento de planeamento de medidas destinadas a melhorar a eficiência energética e a utilização de energias renováveis nos portos.
- (17) De acordo com a Lei 84/1994, compete ao Estado realizar grandes obras de infraestruturas (construção de canais marítimos, diques de proteção, docas e docas equipadas, dragagem e aprofundamento dos fundos marinhos) nos portos da categoria II (classes I e II). As regiões, os municípios ou as ASP podem intervir com os seus próprios recursos. A fim de cobrirem os custos das obras por si realizadas, as ASP podem impor taxas suplementares sobre as mercadorias carregadas ou descarregadas ou aumentar o valor das taxas de concessão.

2.1.2. *As atribuições das autoridades do sistema portuário e da Autoridade Marítima*

- (18) Nos termos do artigo 6.º da Lei 84/1994, às ASP competem as seguintes atribuições:
- 1) Gestão, programação, coordenação, regulamentação, promoção e controlo das operações e serviços portuários; as atividades de autorização e concessão referidas nos artigos 16.º (ver secção 2.1.4 *infra*), 17.º e 18.º (ver secção 2.1.5 *infra*) da Lei 84/1994; e outras atividades comerciais e industriais realizadas nos portos;
 - 2) Manutenção ordinária e extraordinária das partes comuns da zona portuária, incluindo a manutenção do fundo marinho;
 - 3) Atribuição e controlo da prestação de serviços de interesse geral, que não estejam estreitamente associados às operações portuárias referidas no artigo 16.º (ver secção 2.1.4 *infra*), aos utentes do porto;
 - 4) Coordenação das atividades administrativas realizadas por autoridades e organismos públicos dentro da zona portuária;
 - 5) Administração exclusiva dos terrenos e dos bens do domínio marítimo, em conformidade com as disposições da Lei 84/1994 e do Código da Navegação;
 - 6) Coordenação e promoção das ligações com os sistemas logísticos fora do porto e entre portos.
- (19) De acordo com a Lei 84/1994, a Autoridade Marítima é responsável pelas funções de polícia e segurança previstas no Código da Navegação e em leis especiais.

- (20) Nos termos do artigo 6.º da Lei 84/1994, as ASP não estão autorizadas a realizar operações portuárias ⁽⁵⁾ e atividades estreitamente relacionadas com estas, quer diretamente quer através de empresas participadas. Além disso, as ASP também não podem prestar os serviços técnico-náuticos de pilotagem, reboque, amarração e transporte por lanchas (barcaças).
- (21) Deve ser criado um comité consultivo constituído por cinco representantes dos trabalhadores das empresas que operam no porto, um representante dos trabalhadores da ASP e um representante de cada uma das seguintes categorias de empresas que operam no porto: armadores; empresas industriais; empresas referidas nos artigos 16.º (ver secção 2.1.4 *infra*) e 18.º (ver secção 2.1.5 *infra*); transitários; marítimos e agentes; e transportadoras que operem no setor portuário. O referido comité deverá desempenhar funções consultivas no contexto da atribuição, suspensão ou revogação de autorizações e concessões.
- (22) As ASP estabelecem os seus próprios gabinetes territoriais nos locais onde o secretário-geral da ASP ou o seu representante seja responsável, entre outras atribuições, pela outorga de concessões por um período máximo de quatro anos e pela determinação das taxas de concessão aplicáveis, sob parecer do comité consultivo e do comité de gestão.

2.1.3. Recursos financeiros das autoridades do sistema portuário

- (23) As receitas das ASP consistem em:
- 1) Taxas de concessão referidas no artigo 18.º da Lei 84/1994 (ver secção 2.1.5 *infra*) referentes ao domínio público e a docas situadas dentro da zona portuária e dentro dos limites territoriais;
 - 2) Taxas de autorização para a realização das operações portuárias referidas no artigo 16.º da Lei 84/1994 (ver secção 2.1.4 *infra*);
 - 3) Taxas de ancoragem (*tassa di ancoraggio*);
 - 4) Taxas cobradas sobre as mercadorias carregadas e descarregadas (*tassa portuale*);
 - 5) Contribuições de regiões, autoridades locais e outras entidades públicas;
 - 6) Outras receitas.
- (24) Segundo um relatório do Ministério das Infraestruturas e dos Transportes italiano, as «taxas portuárias» (ou seja, as taxas cobradas sobre as mercadorias carregadas e descarregadas e as taxas de ancoragem, respetivamente a *tassa portuale* e a *tassa di ancoraggio*), juntamente com as taxas de concessão, constituíam as duas principais fontes de receitas dos portos italianos em 2017, representando 53,2% e 27,1% das receitas de exploração, respetivamente ⁽⁶⁾.

2.1.4. Operações portuárias (artigo 16.º da Lei 84/1994)

- (25) Constituem operações portuárias a carga, a descarga, o transbordo, a armazenagem, a movimentação geral de mercadorias e de qualquer outro material na zona portuária. Serviços portuários são serviços especializados, complementares e acessórios do ciclo de operações portuárias. Estes serviços poderão ser identificados pelas ASP através de regras específicas a adotar por decreto do ministro dos Transportes e da Navegação.
- (26) As ASP regulamentam e fiscalizam as operações e os serviços portuários, bem como a aplicação das tarifas publicitadas por cada empresa, e apresentam regularmente relatórios ao ministro dos Transportes e da Navegação.
- (27) A realização de operações portuárias e a prestação de serviços portuários, quer por conta própria quer por terceiros, estão sujeitas à autorização das ASP. Essa autorização deve abranger a realização de operações portuárias ou a prestação de um ou mais serviços portuários, a identificar na própria autorização.
- (28) As empresas autorizadas devem ser inscritas em registos separados, mantidos pelas ASP, e estar sujeitas ao pagamento de uma taxa anual e à prestação de uma caução.

⁽⁵⁾ Constituem operações portuárias a carga, a descarga, o transbordo, a armazenagem, a movimentação geral de mercadorias e de qualquer outro material na zona portuária. Serviços portuários são serviços especializados, complementares e acessórios do ciclo de operações portuárias. Para uma definição de operações portuárias, ver o artigo 16.º da Lei 84/1994 e a descrição na secção 2.1.4 *infra*.

⁽⁶⁾ Relazione sull'attività delle autorità di sistema portuale, Anno 2017, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, publicado em 16 de setembro de 2019 <http://www.mit.gov.it/node/11420>

- (29) Para efeitos de emissão das autorizações, o ministro dos Transportes e da Navegação deve adotar um decreto que determine:
- 1) Os requisitos pessoais, financeiros e profissionais aplicáveis aos operadores e às empresas requerentes;
 - 2) Os critérios, procedimentos e prazos da concessão, suspensão e revogação da autorização, bem como os controlos correspondentes;
 - 3) Os parâmetros da definição do montante mínimo e máximo das taxas anuais e da caução por referência à duração e às características específicas da autorização, tendo em conta o volume de investimentos e as atividades a realizar.
- (30) As ASP devem publicitar as tarifas aplicáveis às operações portuárias. As empresas autorizadas devem comunicar às ASP as tarifas que tencionam cobrar aos utentes, bem como eventuais alterações dessas tarifas.
- (31) A duração da autorização deve estar relacionada com o programa operacional proposto pela empresa ou, se a empresa aprovada for também um concessionário na aceção do artigo 18.º da Lei 84/1994 (ver secção 2.1.5 *infra*), deve ser idêntica à duração da própria concessão. A autorização pode ser renovada juntamente com novos programas operacionais ou na sequência da renovação da concessão.
- (32) Depois de consultar o comité consultivo local, a ASP deve determinar o número máximo de autorizações que serão emitidas, tendo em conta os requisitos operacionais e o tráfego portuário, assegurando, em qualquer caso, o nível máximo de concorrência no setor.

2.1.5. *Concessões para áreas do domínio público e docas (artigo 18.º da Lei 84/1994)*

- (33) As ASP dão em concessão áreas do domínio público e docas situadas na zona portuária às empresas referidas no artigo 16.º da Lei 84/1994 para efeitos de realização de operações portuárias.
- (34) As concessões devem ser atribuídas com base em formas idóneas de publicidade estabelecidas por decreto do ministro dos Transportes e da Navegação, em concertação com o ministro das Finanças. Esse mesmo decreto indica igualmente:
- 1) A duração da concessão, os poderes de supervisão e controlo das autoridades concedentes, as condições de renovação da concessão e a cessão de equipamentos a um novo concessionário;
 - 2) As taxas de concessão mínimas que os concessionários devem pagar.
- (35) Para que as concessões sejam atribuídas, os requerentes devem:
- 1) Apresentar um plano de atividades, apoiado por garantias adequadas, concebido para aumentar a produtividade e o tráfego do porto;
 - 2) Possuir instrumentos técnicos e organizativos que sejam adequados, nomeadamente no que respeita à segurança, para satisfazer as exigências de um ciclo produtivo e operacional de carácter contínuo e integrado, para eles mesmos e para terceiros;
 - 3) Estabelecer um plano de pessoal que corresponda ao plano de atividades.
- (36) Em cada porto, o concessionário de uma área do domínio público deve exercer diretamente a atividade para a qual obteve a concessão. O concessionário não pode ser simultaneamente concessionário de outra área do domínio público no mesmo porto, a menos que a atividade para a qual é requerida uma nova concessão seja diferente da atividade abrangida pelas concessões existentes na mesma área do domínio público, e não pode realizar atividades portuárias em áreas diferentes daquelas que lhe foram atribuídas ao abrigo da concessão.
- (37) As ASP devem realizar inspeções anuais para verificar o cumprimento dos requisitos impostos à data da atribuição da concessão e a execução dos investimentos previstos no plano de atividades.
- (38) Em caso de incumprimento injustificado das obrigações assumidas pelo concessionário e dos objetivos estabelecidos no plano de atividades, a ASP revoga a concessão.

2.2. O regime de tributação do rendimento das sociedades na Itália e a isenção concedida às ASP

- (39) Na Itália, o imposto sobre o rendimento é regulado pelo Decreto Presidencial 917 de 22 de dezembro de 1986: *Testo Unico delle Imposte sui Redditi* (Código italiano dos Impostos, «TUIR») ⁽⁷⁾. O título II do TUIR estabelece as regras aplicáveis ao imposto sobre o rendimento das sociedades.
- (40) Os principais elementos do imposto italiano sobre o rendimento das sociedades (*imposta sul reddito sulle società*, «IRES») são descritos em baixo ⁽⁸⁾.

2.2.1. Sujeitos passivos (artigos 73.º e 74.º do TUIR)

- (41) O artigo 73.º, n.º 1, do TUIR sujeita as seguintes entidades ao imposto sobre o rendimento das sociedades:
- 1) Sociedades por ações e sociedades em comandita por ações, sociedades de responsabilidade limitada, cooperativas e mútuas de seguros, sociedades europeias nos termos do Regulamento (CE) n.º 2157/2001 do Conselho ⁽⁹⁾, e sociedades cooperativas europeias nos termos do Regulamento (CE) n.º 1435/2003 do Conselho ⁽¹⁰⁾, com domicílio no território nacional;
 - 2) Entidades públicas e privadas diferentes das sociedades, bem como *trusts*, com domicílio no território nacional, que tenham por objeto exclusivo ou principal o exercício de uma atividade comercial;
 - 3) Entidades públicas e privadas diferentes das sociedades, *trusts* que não tenham por objeto exclusivo ou principal o exercício de uma atividade comercial, bem como empresas de investimento coletivo de poupanças, com domicílio no território nacional;
 - 4) Sociedades e entidades de qualquer tipo, incluindo *trusts*, com ou sem personalidade jurídica, sem domicílio no território nacional.
- (42) O artigo 74.º do TUIR estabelece disposições especiais para o Estado e as entidades públicas e define as atividades que não são consideradas atividades comerciais.
- (43) Nos termos do artigo 74.º, n.º 1, do TUIR, os órgãos e administrações do Estado, incluindo as administrações autónomas e, quando dotados de personalidade jurídica, os municípios, os consórcios de entidades locais, as associações e as entidades gestoras do domínio público, as comunidades de montanha, as províncias e as regiões não estão sujeitas ao imposto sobre o rendimento das sociedades. Nos termos do artigo 74.º, n.º 2, do TUIR, o exercício de funções do Estado por entidades públicas não constitui uma atividade comercial.

2.2.2. Rendimento tributável

- (44) Todos os rendimentos auferidos por sociedades que exerçam atividades comerciais são considerados rendimentos comerciais e estão sujeitos ao IRES (artigo 81.º do TUIR). A base do imposto é constituída pelos rendimentos auferidos a nível mundial indicados na demonstração financeira elaborada para o exercício fiscal em causa em conformidade com as disposições da legislação sobre sociedades comerciais, e ajustada em conformidade com as disposições da legislação fiscal em matéria de rendimentos comerciais.
- (45) O tratamento fiscal dos rendimentos provenientes de bens imóveis depende do tipo de bem imóvel em causa. Se o bem imóvel for efetivamente e exclusivamente utilizado no exercício de uma atividade comercial (ou se, em virtude das suas características, só puder ser utilizado no exercício de uma atividade comercial), os rendimentos provenientes desse bem são considerados rendimentos comerciais. Consequentemente, tais rendimentos estão incluídos no rendimento tributável da sociedade.

2.2.3. Período de tributação

- (46) Para efeitos do imposto sobre o rendimento das sociedades, o período de tributação corresponde ao exercício fiscal da sociedade determinado por lei ou pelo ato constitutivo da sociedade. Na falta de tal determinação, ou se o exercício fiscal for superior a dois anos, o período de tributação coincide com o ano civil (artigo 76.º do TUIR).

⁽⁷⁾ Testo Unico delle Imposte sui Redditi (TUIR), D.P.R., 22.12.1986 n.º 917, G.U. 31.12.1986.

⁽⁸⁾ Em 2020, a taxa normal do IRES era 24%. Essa taxa tinha baixado de 33% em 2004 para 27,5% em 2008 e para 24% em 2018 e 2019.

⁽⁹⁾ Regulamento (CE) n.º 2157/2001 do Conselho, de 8 de outubro de 2001, relativo ao estatuto da sociedade europeia (SE) (JO L 294 de 10.11.2001, p. 1).

⁽¹⁰⁾ Regulamento (CE) n.º 1435/2003 do Conselho, de 22 de julho de 2003, relativo ao estatuto da Sociedade Cooperativa Europeia (SCE) (JO L 207 de 18.8.2003, p. 1).

2.2.4. Taxas

- (47) A taxa do IRES é 24% (artigo 77.º do TUIR) ⁽¹¹⁾.
- (48) O artigo 1.º, n.º 716, da Lei n.º 160 de 27 de dezembro de 2019 estabeleceu uma majoração da taxa do IRES em 3,5 pontos percentuais sobre os rendimentos provenientes de atividades exercidas com base em autorizações e concessões portuárias emitidas nos termos dos artigos 16.º e 18.º da Lei 84/1994 ⁽¹²⁾. Trata-se de uma medida temporária, que deverá ser aplicada apenas aos exercícios fiscais de 2019 a 2021.

2.2.5. A tributação das autoridades do sistema portuário na Itália

- (49) Na Itália, as ASP não estão sujeitas ao imposto sobre o rendimento das sociedades (IRES). A presente decisão tem por objeto a isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades de que beneficiam as ASP na Itália. Esta isenção baseia-se, em especial, no artigo 74.º do TUIR, conforme interpretado e aplicado pelas autoridades italianas.
- (50) Nos termos do artigo 74.º do TUIR, os órgãos e administrações do Estado, incluindo aqueles com uma organização autónoma, mesmo que sejam dotados de personalidade jurídica, os municípios, os consórcios de autoridades locais, as associações e as entidades gestoras do domínio público, as comunidades de montanha, as províncias e as regiões não estão sujeitas ao imposto sobre o rendimento das sociedades.
- (51) No entender das autoridades italianas, as ASP são entidades públicas que exercem exclusivamente funções administrativas e, portanto, estão abrangidas pelo artigo 74.º do TUIR. Segundo essas autoridades, o artigo 73.º do TUIR, em contrapartida, pressupõe que a entidade em causa exerce uma atividade comercial, ainda que o faça a título de atividade secundária e, conseqüentemente, não é aplicável às ASP.
- (52) Os artigos 73.º e 74.º, conforme interpretados e aplicados pelas autoridades italianas, conduzem a uma situação em que as ASP na Itália estão isentas do imposto sobre o rendimento das sociedades, nomeadamente no que diz respeito aos rendimentos provenientes da exploração da infraestrutura portuária.

2.3. Motivos para dar início ao procedimento

- (53) Em 8 de janeiro de 2019, a Comissão propôs medidas adequadas nos termos do artigo 22.º do Regulamento Processual e convidou a Itália a adotar medidas para assegurar que as ASP que exercem atividades económicas estão sujeitas ao imposto sobre o rendimento das sociedades nos mesmos termos que as outras empresas. Porém, por ofício de 7 de março de 2019, a Itália rejeitou formalmente a proposta da Comissão e recusou-se a adotar tais medidas.
- (54) Uma vez que a Comissão continuava a considerar que a isenção do imposto sobre as sociedades concedida às ASP que exerciam atividades económicas constituía um regime de auxílios estatais existente e subsistiam as dúvidas quanto à compatibilidade desse regime de auxílios com o mercado interno, decidiu dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE, ao abrigo do artigo 23.º, n.º 2, do Regulamento Processual. Nessa decisão, a Comissão concluiu, a título provisório, que a isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades de que as ASP beneficiam constitui um auxílio estatal existente na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, que não pode ser considerado compatível com o mercado interno.

⁽¹¹⁾ Ver nota de rodapé 8.

⁽¹²⁾ Legge 27 dicembre 2019, n.º 160, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022, GU Serie Generale n.º 304 del 30.12.2019 — Suppl. Ordinario n.º 45. A majoração aplica-se também aos rendimentos provenientes de atividades exercidas com base em concessões de autoestradas, concessões de gestão de aeroportos e concessões ferroviárias.

3. OBSERVAÇÕES DA ITÁLIA E DAS PARTES INTERESSADAS

3.1. Observações gerais

- (55) A Itália e outras partes interessadas alegam que, na falta de legislação da União sobre os portos e de um conceito comum de autoridades portuárias no direito da União, os Estados-Membros têm competência para identificar e regulamentar a natureza e as funções das entidades gestoras dos portos, tal como resulta do Regulamento (UE) 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹³⁾.
- (56) Consideram que não é razoável aplicar à Itália os princípios estabelecidos em decisões adotadas pela Comissão em casos específicos referentes a outros Estados-Membros. No seu entender, a situação na Itália não é comparável à de outros Estados-Membros ⁽¹⁴⁾.

3.2. Empresas/atividades económicas

3.2.1. Atividades não económica exercidas no interesse público

- (57) Segundo a Itália e a maioria das observações apresentadas pelas partes interessadas, as ASP não são empresas e não exercem atividades económicas ⁽¹⁵⁾. O ordenamento jurídico italiano exige que as ASP sejam entidades públicas não económicas de importância nacional, dotadas de autonomia administrativa, organizativa, regulamentar, orçamental e financeira.
- (58) As ASP encontram-se sob a tutela do ministro das Infraestruturas e dos Transportes e os relatórios sobre a sua gestão financeira estão sujeitos ao controlo do Tribunal de Contas nos mesmos moldes que todas as entidades que fazem parte da administração pública. Estão incluídas na lista elaborada pelo Instituto Italiano de Estatística, que é utilizada para elaborar as contas financeiras consolidadas do Estado. Por conseguinte, as ASP, não só pertencerem ao setor público, como são verdadeiras entidades públicas não económicas ⁽¹⁶⁾.
- (59) A Itália e a maioria das partes interessadas salientam que as ASP não prestam, elas mesmas, serviços portuários ou serviços técnico-náuticos ⁽¹⁷⁾. A regulamentação dos serviços técnico-náuticos de pilotagem, reboque, amarração e transporte por lanchas (barcaças) é da competência da Autoridade Marítima, que é uma estrutura descentralizada do Ministério das Infraestruturas e dos Transportes. As regras aplicáveis à adjudicação de tais serviços encontram-se estabelecidas no Código da Navegação italiano e nos regulamentos de execução. Outras atividades, como o abastecimento de combustível e a recolha de resíduos, não são asseguradas pelas próprias ASP.
- (60) Segundo as autoridades italianas e a maioria das partes interessadas, as ASP asseguram, no interesse público, o acesso não discriminatório aos mercados de serviços portuários em condições de livre concorrência e garantem a administração do domínio público com plena transparência e imparcialidade ⁽¹⁸⁾. As atividades das ASP identificadas na Lei 84/1994 são orientadas pelo interesse público no bom funcionamento das zonas portuárias.

⁽¹³⁾ Regulamento (UE) 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2017, que estabelece o regime da prestação de serviços portuários e regras comuns relativas à transparência financeira dos portos (JO L 57 de 3.3.2017, p. 1).

⁽¹⁴⁾ ANCIP (Associação Nacional de Empresas Portuárias); Confetra (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística).

⁽¹⁵⁾ ANCIP (Associação Nacional de Empresas Portuárias); Assoport (Associação de Portos Italianos); Confetra (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística); FILT CGIL, FIT-CISL, UILTRASPORTI (Federação Italiana dos Trabalhadores dos Transportes, Federação Italiana dos Transportes, Sindicato Italiano dos Trabalhadores dos Transportes).

⁽¹⁶⁾ ANCIP (Associação Nacional de Empresas Portuárias); Confetra (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística).

⁽¹⁷⁾ ANCIP (Associação Nacional de Empresas Portuárias); Assoport (Associação de Portos Italianos); Confetra (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística).

⁽¹⁸⁾ Confetra (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística).

3.2.2. Concessões sem fins lucrativos

- (61) A Itália e várias outras partes interessadas consideram que a atribuição de concessões portuárias pelas ASP é uma atividade de caráter regulamentar, que visa uma afetação mais produtiva da infraestrutura portuária no interesse da comunidade portuária e dos utentes dos portos. As ASP asseguram que as concessões para utilização de zonas portuárias do domínio público são atribuídas com o objetivo de melhorar a gestão do porto e de todas as atividades conexas. A atribuição de concessões não tem, de modo algum, fins lucrativos. Não ocorre num mercado concorrencial ⁽¹⁹⁾.
- (62) A Itália e outras partes interessadas referiram que os concessionários são selecionados através de procedimentos transparentes e não discriminatórios ⁽²⁰⁾. A sua seleção não depende necessariamente das perspectivas de rentabilidade mais elevadas sob a forma de uma remuneração mais alta pela ocupação dos terrenos. O objetivo consiste antes em maximizar a utilidade e o valor das zonas portuárias no interesse público.

3.2.3. As taxas de concessão não são preços de mercado

- (63) A Itália e várias outras partes interessadas consideram que as taxas cobradas pela atribuição de concessões e autorizações pelas ASP a empresas privadas para a utilização comercial da infraestrutura portuária básica e a prestação de serviços não constituem a remuneração por um serviço prestado ou um bem fornecido. No seu entender, os serviços em causa não podem ser considerados atividades económicas ⁽²¹⁾.
- (64) As ASP atribuem concessões com base em procedimentos transparentes, concorrenciais e não discriminatórios. O procedimento de adjudicação da concessão que conduz à seleção do concessionário é totalmente independente do montante da taxa. As ASP têm a obrigação de supervisionar o concessionário e de verificar se este respeita as condições da concessão. Realizam controlos da conformidade e possuem poderes sancionatórios específicos em relação ao concessionário, como o poder de revogar a concessão em caso de incumprimento das obrigações. Não são as ASP, mas sim os concessionários, que estabelecem relações contratuais diretas com os armadores e os operadores de navios.
- (65) De acordo com as observações apresentadas pela Itália e por diversas outras partes interessadas, existe uma diferença substancial entre a atribuição de concessões sobre bens do domínio público a concessionários (como acontece no caso italiano) e a locação desses bens ⁽²²⁾. Os direitos que as ASP conferem ao concessionário são menos importantes do que os direitos conferidos a um locatário típico numa relação de locação baseada nos tradicionais modelos «landlord» dos portos. Este facto é comprovado pelas seguintes especificidades do regime italiano:
- 1) A utilização exclusiva dos bens de domínio público por parte do concessionário não pode ser contrária ao interesse público;
 - 2) As ASP podem revogar, em qualquer momento, as concessões por motivos específicos associados à utilização do espaço marítimo ou por outros motivos de interesse público; nesse caso, o concessionário não terá direito a uma indemnização;
 - 3) As taxas são cobradas através de procedimentos executivos semelhantes aos aplicáveis às dívidas fiscais;
 - 4) No termo da concessão, os bens do domínio público estão ao dispor das ASP e quaisquer obras ou benfeitorias realizadas continuam a ser propriedade do Estado; o concessionário não receberá qualquer pagamento ou reembolso por tais obras e benfeitorias.

⁽¹⁹⁾ Assoport (Associação de Portos Italianos); Confetra (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística); Confrasperto-Confommercio (Confederação de associações representativas nos setores dos transportes, expedição e logística).

⁽²⁰⁾ Confetra (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística).

⁽²¹⁾ Assoport (Associação de Portos Italianos); Confetra (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística); Confrasperto-Confommercio (Confederação de associações representativas nos setores dos transportes, expedição e logística); FILT CGIL, FIT-CISL, UILTRASPORTI (Federação Italiana dos Trabalhadores dos Transportes, Federação Italiana dos Transportes, Sindicato Italiano dos Trabalhadores dos Transportes).

⁽²²⁾ Confetra (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística).

- (66) Consequentemente, a Itália e várias partes interessadas entendem que as taxas de concessão pagas pelos concessionários à ASP não são rendas nem preços de mercado, uma vez que as partes não dispõem de qualquer margem de manobra na negociação. Essas taxas são estabelecidas por lei e possuem as características de um imposto pago pelo concessionário ao Estado através da ASP em troca do acesso ao mercado de atividades económicas portuárias, nomeadamente para realizar operações e prestar serviços utilizando o domínio público ⁽²³⁾.
- (67) Daqui decorre que as ASP não exercem qualquer atividade económica, uma vez que não podem influenciar o principal elemento de qualquer transação económica realizada em condições de mercado, ou seja, o preço do serviço ⁽²⁴⁾.
- (68) Algumas partes interessadas ⁽²⁵⁾ observam que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu, não existe atividade económica quando os métodos específicos da disponibilização de certos bens ou serviços são estabelecidos diretamente por lei e, consequentemente, não se baseiam em avaliações económicas realizadas pelos proponentes ⁽²⁶⁾. A existência de uma taxa comercial fixada diretamente pela empresa que explora a infraestrutura seria, assim, uma condição da sua classificação como empresa ⁽²⁷⁾.

3.2.4. A componente económica das taxas de concessão

- (69) A Itália e algumas partes interessadas observam que as atividades exercidas pelas ASP no âmbito da gestão do domínio portuário não têm qualquer influência no domínio público. Por este motivo, embora alguns elementos das atividades das ASP tenham natureza económica, tal facto não justifica a conclusão de que as ASP são empresas ⁽²⁸⁾. Segundo a Itália, a jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu exclui a possibilidade de classificar como empresas as entidades estabelecidas e regulamentadas para o exercício de funções e atividades públicas sem natureza económica, mas que exercem simultaneamente certas atividades económicas ⁽²⁹⁾.
- (70) A Itália admite que as taxas pagas pelos concessionários incluem uma componente económica. As taxas são fixadas de acordo com os critérios estabelecidos a nível nacional. No entanto, essas taxas têm igualmente em conta os compromissos assumidos pelo concessionário em termos de volume de mercadorias transportadas, tipo de investimentos e volume de tráfego. Consequentemente, a taxa de base poderá ser reduzida, por exemplo, quando os concessionários investem em grandes obras de infraestruturas ou procedem à manutenção extraordinária dos bens públicos sob a jurisdição da ASP.
- (71) Em resumo, segundo as autoridades italianas, as taxas de concessão são constituídas por uma componente fixa e por uma componente variável. A componente fixa é proporcional à superfície das áreas em causa e tem em conta vários outros parâmetros (localização e nível de infraestruturas das áreas em causa). A componente variável é calculada com base em mecanismos de incentivo, que visam melhorar a produtividade, o desempenho energético e ambiental e os níveis de serviço, especialmente no que diz respeito à integração dos transportes e à integração intermodal dos portos. Normalmente, os parâmetros de incentivo utilizados na componente variável das taxas de concessão têm em consideração o volume de tráfego, em termos de embarcações, quantidades e tipo de mercadorias, e o desenvolvimento de indicadores específicos do mercado e da qualidade do serviço (tempo médio de conservação das mercadorias nas áreas de armazenamento; o nível de eficiência das operações de transferência modal; o nível de eficiência energética e ambiental de todo o ciclo do porto; o nível de produtividade por unidade de superfície da zona portuária abrangida pela concessão).

⁽²³⁾ ANCIPI (Associação Nacional de Empresas Portuárias); Assoport (Associação de Portos Italianos); Confetra (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística); Confraspporto-Confcommercio (Confederação de associações representativas nos setores dos transportes, expedição e logística).

⁽²⁴⁾ Confraspporto-Confcommercio (Confederação de associações representativas nos setores dos transportes, expedição e logística).

⁽²⁵⁾ ANCIPI (Associação Nacional de Empresas Portuárias).

⁽²⁶⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de fevereiro de 1993 nos processos apensos C-159/91 e C-160/91, *Christian Poucet/Assurances Générales de France e Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon*, ECLI:EU:C:1993:63, n.º 18.

⁽²⁷⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de fevereiro de 1993 nos processos apensos C-159/91 e C-160/91, *Christian Poucet/Assurances Générales de France e Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon*, ECLI:EU:C:1993:63, n.º 18; Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de outubro de 2002 no processo C-82/01 P, *Aéroports de Paris//Comissão das Comunidades Europeias*, ECLI:EU:C:2002:617, n.º 78.

⁽²⁸⁾ ANCIPI (Associação Nacional de Empresas Portuárias).

⁽²⁹⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de janeiro de 1994 no processo C-364/92, *SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol*, ECLI:EU:C:1994:7; Acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de março de 2009 no processo C-113/07 P, *Selex Sistemi Integrati/Comissão*, ECLI:EU:C:2009:191.

- (72) Por conseguinte, a taxa de concessão (componente fixa e variável) cobre, por um lado, a componente de remuneração da gestão do porto e a utilização dos bens do porto como infraestrutura básica, que não tem natureza económica e, por outro lado, a exploração e utilização dos bens do domínio público que permitem aos concessionários exercer as suas atividades.
- (73) A Itália considera que a distinção entre a parte não económica (componente fixa) e a parte económica (componente variável) da taxa de concessão é indiretamente confirmada pelo Regulamento (UE) 2017/352. Este regulamento dispõe que as taxas de utilização da infraestrutura portuária podem variar de acordo com a estratégia económica e com a política de ordenamento do território do porto, a fim de promover uma utilização mais eficiente da infraestrutura portuária ⁽³⁰⁾.
- (74) A Itália considera igualmente que, na avaliação da natureza das taxas de concessão, é necessário ter em conta as atividades desenvolvidas pelas ASP enquanto entidades públicas que gerem bens do domínio público. A jurisprudência fornece orientações no sentido de que, na medida em que uma entidade pública exerça uma atividade económica que possa ser dissociada do exercício das suas prerrogativas de poder público, atua como uma empresa em relação a essa atividade. Porém, se essa atividade económica for indissociável do exercício das suas prerrogativas de poder público, todas as atividades exercidas pela referida entidade continuarão a ser atividades associadas ao exercício dessas prerrogativas ⁽³¹⁾.
- (75) No caso das ASP, as atividades que possam ter importância económica para a gestão dos bens portuários ou que possam ser pertinentes para a determinação da taxa de concessão são, em qualquer caso, indissociáveis das atividades públicas que a lei confiou às ASP, como sejam o controlo e a gestão dos bens portuários e o planeamento de todas as atividades mediante a utilização das zonas portuárias. As taxas de concessão cobradas pelas ASP não devem, portanto, ser consideradas rendimentos das sociedades.
- (76) A Itália reconhece que a componente variável da taxa de concessão tem natureza económica e que tal facto justificaria, em teoria, a sua inclusão na matéria coletável para efeitos da potencial tributação dos rendimentos de uma empresa.
- (77) Contudo, entende que, em virtude da aplicação dos parâmetros de incentivo da componente variável das taxas de concessão, os montantes das taxas resultantes dessa aplicação são progressivamente reduzidos quando os concessionários atingem os objetivos económicos. Segundo a Itália, tal conduz a uma redução geral da própria taxa de concessão. Por esse motivo, as receitas das ASP são constituídas totalmente ou quase totalmente pela componente fixa, que se destina apenas a remunerar as atividades de gestão e regulamentação exercidas pelas ASP. Consequentemente, no entender da Itália, as ASP não exercem qualquer atividade económica.

3.3. Recursos estatais

- (78) De acordo com as observações apresentadas por algumas partes interessadas, a isenção das ASP da obrigação de pagar imposto sobre o rendimento das sociedades não implica uma perda de receitas fiscais, uma vez que as ASP fazem parte do Estado. Por conseguinte, não se verifica um consumo de recursos estatais sob a forma de despesas fiscais ou orçamentais ⁽³²⁾.
- (79) Algumas partes interessadas observaram igualmente que as quantias pagas pelas ASP ao Estado caso o seu rendimento fosse tributado desviariam recursos das ASP, que não poderiam então ser utilizados no desempenho da sua missão institucional. Assim sendo, o Estado teria provavelmente de aumentar as suas contribuições para as ASP.

⁽³⁰⁾ Artigo 13.º, n.º 4, do Regulamento (UE) 2017/352.

⁽³¹⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de julho de 2012 no processo C-138/11, *Compass-Datenbank*, ECLI:EU:C:2012:449, n.º 38; Acórdão do Tribunal Geral de 12 de setembro de 2013 no processo T-347/09, *Alemanha/Comissão*, ECLI:EU:T:2013:418, n.º 29; Acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de março de 2009 no processo C-113/07 P, *Selex Sistemi Integrati/Comissão*, ECLI:EU:C:2009:191, n.ºs 71 a 80.

⁽³²⁾ ANCIPI (Associação Nacional de Empresas Portuárias); Assoport (Associação de Portos Italianos); Confetra (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística); FILT CGIL, FIT-CISL, UILTRASPORTI (Federação Italiana dos Trabalhadores dos Transportes, Federação Italiana dos Transportes, Sindicato Italiano dos Trabalhadores dos Transportes).

3.4. Seletividade

- (80) Relativamente à isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades (IRES) de que as ASP beneficiam, a Itália e a maioria das partes interessadas observaram que o facto de as ASP estarem classificadas na categoria de entidades públicas não económicas no Código italiano dos Impostos (TUIR) implica necessariamente a sua isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades ⁽³³⁾. Tal não constitui uma exceção ao regime ou uma medida específica a favor das ASP, uma vez que é perfeitamente compatível com os princípios do regime fiscal italiano ⁽³⁴⁾.
- (81) O regime fiscal estabelecido no TUIR italiano também é perfeitamente compatível com a natureza e as funções atribuídas às ASP, uma vez que são entidades públicas às quais foram confiadas unicamente funções administrativas e, como tal, estão sujeitas ao artigo 74.º do TUIR. Em contrapartida, o artigo 73.º do TUIR pressupõe que a entidade em causa exerce uma atividade comercial, ainda que o faça a título de atividade secundária e, conseqüentemente, não é aplicável às ASP ⁽³⁵⁾.

3.5. Falseamento da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais

- (82) Uma parte interessada considera que a medida não produz qualquer efeito sobre as trocas comerciais e a concorrência, dado que não existem portos privados na Itália ⁽³⁶⁾. As ASP não têm necessidade de oferecer taxas de concessão baixas ou reduzidas para incentivar potenciais concessionários, uma vez que a procura do acesso a zonas portuárias é, de qualquer forma, superior à oferta de zonas disponíveis.
- (83) Algumas partes interessadas referem igualmente que os portos não estão em concorrência com outros prestadores de serviços de transporte porque as diversas infraestruturas de transporte servem bens e mercados de tráfego diferentes e não são substituíveis.

4. APRECIACÃO

4.1. Existência de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado

- (84) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, são incompatíveis com o mercado comum, 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.

4.1.1. A presença de empresas

4.1.1.1. O conceito de empresa

- (85) Segundo a jurisprudência, o conceito de empresa abrange qualquer entidade que exerça uma atividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico e do modo como é financiada ⁽³⁷⁾. O facto de uma entidade não prosseguir fins lucrativos não é decisivo para determinar se é ou não uma empresa ⁽³⁸⁾. O facto de ser uma entidade pública também não é decisivo.

⁽³³⁾ ANCIP (Associação Nacional de Empresas Portuárias); Confetra (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística).

⁽³⁴⁾ A Itália remete para o Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de dezembro de 2016 no processo C-20/15 P, *Comissão/World Duty Free Group*, ECLI:EU:C:2016:981, n.º 58.

⁽³⁵⁾ ANCIP (Associação Nacional de Empresas Portuárias); Assoport (Associação de Portos Italianos); Confetra (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística).

⁽³⁶⁾ Confetra (Confederação Geral Italiana dos Transportes e da Logística).

⁽³⁷⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 23 de abril de 1991 no processo C-41/90, *Klaus Höfner e Fritz Elser/Macrotron GmbH*, ECLI:EU:C:1991:161, n.º 21.

⁽³⁸⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de julho de 2008 no processo C-49/07, *MOTOE*, ECLI:EU:C:2008:376, n.ºs 27 e 28.

- (86) Os tribunais da União esclareceram que constitui uma atividade económica qualquer atividade que consista na oferta de bens e serviços num determinado mercado, isto é, de prestações realizadas normalmente mediante remuneração. A característica essencial da remuneração reside no facto de esta constituir a contrapartida económica da prestação em causa ⁽³⁹⁾. As entidades sem fins lucrativos também podem oferecer bens e serviços num mercado ⁽⁴⁰⁾.
- (87) Tratando-se da construção e exploração de infraestruturas públicas, os tribunais da União esclareceram que é a utilização futura da infraestrutura, ou seja, a sua exploração económica ou não, que determina se o financiamento da construção de tal infraestrutura se encontra ou não abrangido pelo âmbito das regras da União sobre auxílios estatais ⁽⁴¹⁾. É reconhecido que a exploração comercial e a construção de infraestruturas portuárias ou aeroportuárias para exploração comercial constituem atividades económicas ⁽⁴²⁾.
- (88) Seguindo esta jurisprudência, a Comissão concluiu, numa série de decisões, que a construção e a exploração comercial de infraestruturas portuárias constituem atividades económicas ⁽⁴³⁾. Por exemplo, a exploração comercial de um terminal portuário ou aeroportuário colocado à disposição dos utilizadores contra o pagamento de uma taxa constitui uma atividade económica ⁽⁴⁴⁾. Consequentemente, o financiamento público de uma infraestrutura portuária favorece uma atividade económica e, em princípio, está sujeito às regras em matéria de auxílios estatais ⁽⁴⁵⁾.
- (89) Em contrapartida, os investimentos na infraestrutura necessária para as atividades que são da responsabilidade do Estado no exercício dos seus poderes públicos não são abrangido pelo âmbito de aplicação das regras em matéria de auxílios estatais ⁽⁴⁶⁾. Apenas as infraestruturas que fazem parte das funções essenciais do Estado têm natureza não económica.

4.1.1.2. As ASP exercem atividades económicas e não económicas.

- (90) A Itália e a maioria das partes interessadas alegam que as ASP são entidades públicas não económicas de importância nacional, dotadas de autonomia administrativa, organizativa, regulamentar, orçamental e financeira. No seu entender, as ASP não exercem atividades económicas e não são empresas.

⁽³⁹⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de novembro de 2018 nos processos apensos C-622/16 P a C-624/16 P, *Scuola Elementare Maria Montessori/Comissão*, ECLI:EU:C:2018:873, n.º 104 e jurisprudência aí referida.

⁽⁴⁰⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de outubro de 1980 nos processos apensos 209/78 a 215/78 e 218/78, *Van Landewyck/Comissão*, ECLI:EU:C:1980:248, n.º 88; Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de novembro de 1995 no processo C-244/94, *FFSA e o./Ministère de l'Agriculture et de la Pêche*, ECLI:EU:C:1995:392, n.º 21; Acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de julho de 2008 no processo C-49/07, *MOTOE*, ECLI:EU:C:2008:376, n.ºs 27 e 28. Ver também a 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 (JO C 262 de 19.7.2016, n.º 9).

⁽⁴¹⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 24 de março de 2011 nos processos apensos T-443/08 e T-455/08, *Freistaat Sachsen e o./Comissão e Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle/Comissão*, ECLI:EU:T:2011:117, n.º 95, confirmado pelo Acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de dezembro de 2012 no processo C-288/11, *Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle/Comissão*, ECLI:EU:C:2012:821, n.ºs 42 a 44.

⁽⁴²⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 47.

⁽⁴³⁾ Decisão da Comissão, de 15 de dezembro de 2009, relativa ao auxílio estatal N 385/2009, Financiamento público de infraestruturas portuárias no porto de Ventspils (JO C 72 de 20.3.2010, considerando 53 a 58). Decisão da Comissão, de 15 de junho de 2011, relativa ao auxílio estatal N 44/2010, Financiamento público de infraestruturas portuárias em Krievy Sala (JO C 215 de 21.7.2011, p. 21, considerando 60 a 68); Decisão da Comissão, de 22 de fevereiro de 2012, relativa ao auxílio estatal SA.30742 (N/2010), Construção da infraestrutura para o terminal de *ferries* de passageiros e carga em Klaipeda (JO C 121 de 26.4.2012, p. 1, considerando 45 a 47).

⁽⁴⁴⁾ Decisão da Comissão, de 18 de setembro de 2013, relativa ao auxílio estatal SA.36953 (2013/N) — Autoridade Portuária da Baía de Cádiz (JO C 335 de 16.11.2013, p. 1, considerando 29).

⁽⁴⁵⁾ Decisão da Comissão, de 27 de março de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.38302, Porto de Salerno (JO C 156 de 23.5.2014, considerando 32 a 36); Decisão da Comissão, de 22 de fevereiro de 2012, relativa ao auxílio estatal SA.30742 (N/2010), Construção da infraestrutura para o terminal de *ferries* de passageiros e carga em Klaipeda (JO C 121 de 26.4.2012, p. 1, considerando 45 a 47); Decisão da Comissão, de 2 de julho de 2013, relativa ao auxílio estatal SA.35418 (2012/N) — Extensão do porto de Pireu (JO C 256 de 5.9.2013, p. 2, considerando 21 e 22); 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 (JO C 262 de 19.7.2016, n.º 215, p. 47).

⁽⁴⁶⁾ São exemplos de atividades não económicas: a) Controlo do tráfego marítimo; b) Combate a incêndios; c) Polícia; d) Alfândegas. 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 (JO C 262 de 19.7.2016, n.º 215, p. 47).

- (91) A Comissão considera que a classificação das ASP como entidades públicas não económicas ao abrigo do direito italiano não é suficiente para concluir que não são empresas. A fim de determinar se as atividades exercidas pelas ASP são as de uma empresa na aceção do Tratado, é necessário estabelecer a natureza dessas atividades ⁽⁴⁷⁾.
- (92) Com base na descrição das atividades das ASP (ver secções 2.1.2 a 2.1.5), a Comissão considera que a concessão de acesso aos portos contra remuneração (taxas de ancoragem e taxas cobradas sobre as mercadorias carregadas e descarregadas), a concessão de autorizações contra remuneração para a realização de operações portuárias e a outorga de concessões contra remuneração constituem atividades económicas. Por conseguinte, a Comissão conclui que as ASP exercem tanto atividades económicas como não económicas.
- (93) A Comissão não contesta o facto de que as ASP poderão estar incumbidas do exercício de certos poderes públicos que não têm natureza económica (como sejam o controlo e segurança do tráfego marítimo ou a vigilância antipoluição, exercidos autonomamente ou em conjunto com outras entidades públicas, como a Autoridade Marítima) ⁽⁴⁸⁾. Quando exercem essas atividades, não são empresas na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.
- (94) No entanto, o facto de, quando realizam algumas das suas atividades, as ASP exercerem poderes de autoridade pública não impede, por si mesmo, que sejam classificadas como empresas ⁽⁴⁹⁾.
- (95) As ASP também exercem atividades económicas. Prestam um serviço geral aos utentes dos portos (armadores e operadores de navios), concedendo aos navios acesso à infraestrutura portuária em troca de uma remuneração habitualmente designada por «taxas portuárias» (ou seja, as taxas cobradas sobre as mercadorias carregadas e descarregadas e as taxas de ancoragem). Ao concederem autorizações e atribuírem concessões mediante remuneração, disponibilizam certas infraestruturas ou terrenos a empresas, que utilizam esses espaços para os seus próprios fins ou para prestarem serviços aos armadores e operadores de navios.
- (96) A Itália e várias outras partes interessadas alegam que as ASP não estabelecem uma relação contratual direta com os armadores e os operadores de navios (apenas os concessionários o fazem). Não obstante, a Comissão entende que o facto de os concessionários utilizarem certos terrenos e infraestruturas portuárias para oferecerem serviços aos armadores e operadores de navios não obsta a que certas atividades realizadas pelas ASP, como a locação dos terrenos e infraestruturas portuárias a essas empresas terceiras, sejam também de natureza económica ⁽⁵⁰⁾.
- (97) Esta posição é coerente com a posição adotada pela Comissão em vários casos que envolviam auxílios estatais a ASP italianas ⁽⁵¹⁾. Acresce que, em casos relacionados com a isenção do imposto sobre os rendimentos das sociedades concedida a portos na Bélgica e na França, a Comissão deixou igualmente claro que a locação de bens do domínio público contra remuneração constitui uma atividade económica ⁽⁵²⁾. O Tribunal Geral confirmou esta posição ⁽⁵³⁾.

⁽⁴⁷⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 54.

⁽⁴⁸⁾ 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 (JO C 262 de 19.7.2016, n.º 17, p. 5).

⁽⁴⁹⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 2019 no processo T-747/17, *UPF/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:271, n.º 64; Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.ºs 53 e 54.

⁽⁵⁰⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 48.

⁽⁵¹⁾ Decisão da Comissão, de 19 de dezembro de 2012, relativa ao auxílio estatal SA.34940, Porto de Augusta (JO C 077 de 17.3.2013, considerandos 42 e 43); Decisão da Comissão, de 27 de março de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.38302, Auxílio ao investimento ao porto de Salerno (JO C 156 de 23.5.2014, considerandos 33 a 36); Decisão da Comissão, de 19 de junho de 2015, relativa ao auxílio estatal SA.39542, Dragagem e eliminação de materiais de dragagem no porto de Taranto (JO C 259 de 7.8.2015, considerandos 38 a 41); Decisão da Comissão, de 28 de junho de 2016, relativa ao auxílio estatal SA.36112, Autoridade Portuária de Nápoles e Cantieri del Mediterraneo S.p.A. (JO C 369 de 7.10.2016, considerandos 44 a 47).

⁽⁵²⁾ Decisão da Comissão, de 27 de julho de 2017, relativa ao auxílio estatal SA.38393, Tributação dos portos na Bélgica (JO L 332 de 14.12.2017, n.º 62); Decisão da Comissão, de 27 de julho de 2017, relativa ao auxílio estatal SA.38398, Tributação dos portos em França (JO L 332 de 14.12.2017, n.º 55).

⁽⁵³⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 2019 no processo T-747/17, *UPF/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:271, n.ºs 65 e 66; Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 47. Os acórdãos não foram objeto de recurso.

- (98) Em resumo, uma ASP será considerada uma empresa se - e na medida em que - exercer efetivamente uma ou mais atividades económicas ⁽⁵⁴⁾. As ASP concedem acesso à infraestrutura portuária a armadores e operadores de navios em troca de remuneração (a saber, as taxas cobradas sobre as mercadorias carregadas e descarregadas e as taxas de ancoragem). Concedem autorizações para operações portuárias contra remuneração (taxas de autorização) e procedem à locação de bens do domínio público contra remuneração (taxas de concessão). Estas atividades constituem atividades económicas. Por conseguinte, a Comissão considera que as ASP são empresas em relação às atividades económicas que exercem.

4.1.1.3. A inexistência de fins lucrativos não é suficiente para afastar a classificação como empresa.

- (99) A Itália e várias partes interessadas alegam que as ASP não prosseguem uma lógica comercial e não procuram a maximização do lucro. Quanto a este argumento, a Comissão deseja sublinhar que a circunstância de a oferta de bens ou serviços ser feita sem fins lucrativos não obsta a que a entidade que realiza essas operações no mercado seja classificada como empresa ⁽⁵⁵⁾.
- (100) A Comissão salienta que nem a Itália nem as partes interessadas alegam que as taxas cobradas pelas ASP são meramente simbólicas ou que não estão relacionadas com o custo dos serviços prestados. A Comissão observa igualmente que as taxas portuárias (a saber, as taxas cobradas sobre as mercadorias carregadas e descarregadas e as taxas de ancoragem), juntamente com as taxas de autorização e concessão, constituem a maior parcela das receitas das ASP. Segundo um relatório do Ministério das Infraestruturas e dos Transportes italiano, em 2017, as taxas portuárias (taxas cobradas sobre as mercadorias carregadas e descarregadas e taxas de ancoragem) e as taxas de concessão representavam 53,2% e 27,1% das receitas das ASP, respetivamente ⁽⁵⁶⁾.

4.1.1.4. O facto de as taxas serem fixadas por lei não exclui a existência de uma atividade económica.

- (101) A Itália e várias partes interessadas alegam que as taxas cobradas pelas concessões atribuídas e autorizações concedidas pelas ASP a empresas privadas para a utilização comercial da infraestrutura portuária básica, bem como para a realização de operações portuárias e a prestação serviços portuários, não constituem remuneração por um serviço prestado ou um bem fornecido (ver secção 3.2.3).
- (102) A Itália alega que as taxas de concessão são estabelecidas por lei. Por conseguinte, as ASP não exercem quaisquer atividades económicas porque não podem influenciar o principal elemento de qualquer transação económica realizada em condições de mercado, ou seja, o preço do serviço.
- (103) Antes de mais, a Comissão deseja recordar que, segundo a jurisprudência, constituem serviços suscetíveis de ser qualificados de atividades económicas as prestações geralmente realizadas contra remuneração. A característica essencial da remuneração reside no facto de constituir a contrapartida económica da prestação em causa ⁽⁵⁷⁾. A existência de remuneração constitui, assim, um fator determinante para estabelecer a existência de uma atividade económica ⁽⁵⁸⁾.

⁽⁵⁴⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 2019 no processo T-747/17, *UPF/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:271, n.º 64 e a jurisprudência citada.

⁽⁵⁵⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de julho de 2008 no processo C-49/07, *MOTOE*, ECLI:EU:C:2008:376, n.º 27; Acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de junho de 2017 no processo C-74/16, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, ECLI:EU:C:2017:496, n.º 46; Acórdão do Tribunal Geral de 12 de setembro de 2013 no processo T-347/09, *Alemanha/Comissão*, ECLI:EU:T:2013:418, n.º 48; Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 80.

⁽⁵⁶⁾ *Relazione sull'attività delle autorità di sistema portuale*, Anno 2017, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, publicado em 16 de setembro de 2019 <http://www.mit.gov.it/node/11420>

⁽⁵⁷⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de junho de 2017 no processo C-74/16, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, ECLI:EU:C:2017:496, n.º 47 e jurisprudência aí referida. Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 75.

⁽⁵⁸⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de dezembro de 2012 no processo C-288/11, *Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle/Comissão*, ECLI:EU:C:2012:821, n.º 40. Acórdão do Tribunal Geral de 24 de março de 2011 nos processos apensos T-443/08 e T-455/08, *Freistaat Sachsen e o/Comissão e Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle/Comissão*, ECLI:EU:T:2011:117, n.º 93. Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 76.

- (104) A prestação de serviços contra uma remuneração estabelecida por lei não é, por si só, suficiente para impedir que a atividade em questão seja qualificada como atividade económica ⁽⁵⁹⁾.
- (105) Consequentemente, a Comissão considera que o argumento de que as taxas de concessão são estabelecidas por lei não é suficiente para concluir que as ASP não exercem atividades económicas. A Comissão observa ainda que a lei se limita a fixar taxas mínimas para as concessões, deixando às ASP margem de manobra para influenciar as taxas, em conformidade com as suas estratégias comerciais. Em qualquer caso, mesmo que fosse verdade que as taxas de concessão são totalmente fixadas por lei, esse facto seria irrelevante, uma vez que as ASP colocam certas infraestruturas ou terrenos à disposição de empresas contra remuneração, o que é considerado uma atividade económica.
- (106) Consequentemente, a Comissão conclui que a atribuição de concessões contra remuneração deve ser qualificada como atividade económica.

4.1.1.5. Incentivos económicos

- (107) A Comissão observa que o facto de as taxas serem fixadas por lei não impede que essa fixação obedeça, pelo menos em parte, a uma lógica económica. No caso em apreço, várias partes interessadas públicas e privadas (autoridades regionais e nacionais, ASP e outras entidades públicas, empresas que prestam serviços portuários e realizam operações portuárias, sindicatos) são consultadas antes de as taxas das concessões e as taxas de autorização das operações portuárias serem fixadas a nível nacional. O mesmo acontece com as taxas portuárias (taxas cobradas sobre as mercadorias carregadas e descarregadas e taxas de ancoragem).
- (108) A Comissão considera que a isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades concedida às ASP permite-lhes aplicar taxas mais baixas. O valor das taxas constitui um importante instrumento da política comercial aplicada pelo porto para incentivar os armadores e os operadores dos navios a utilizarem as infraestruturas do porto e as empresas a instalarem-se nele para desenvolverem as suas atividades de produção ou de serviços ⁽⁶⁰⁾.
- (109) Além disso, no caso das concessões, apenas uma parte da taxa de concessão (taxa mínima) é fixada a nível nacional. Esta parte corresponde à componente fixa da taxa de concessão. A componente variável da taxa de concessão permite que as ASP prossigam as suas próprias estratégias comerciais, de acordo com as circunstâncias específicas do mercado.
- (110) Com efeito, as taxas de concessão são constituídas por uma componente fixa e por uma componente variável. A componente fixa é, em regra, proporcional à superfície das zonas objeto da concessão e tem em conta vários outros parâmetros (localização, nível de infraestrutura das zonas em causa). A componente variável incorpora mecanismos de incentivo económico que visam aumentar a produtividade e melhorar o desempenho energético e ambiental e os níveis de serviço, especialmente no que diz respeito à integração dos transportes e intermodal dos portos.
- (111) A Itália reconhece que a componente variável das taxas de concessão tem natureza económica e que, portanto, tal facto justificaria a sua inclusão na matéria coletável para efeitos da potencial tributação dos rendimentos das ASP. No entanto, se os concessionários atingirem os objetivos económicos estabelecidos, o montante correspondente da taxa é progressivamente reduzido, conduzindo a uma redução da taxa de concessão em geral. Por esse motivo, segundo as autoridades italianas, as receitas das ASP provenientes das concessões, na prática, são constituídas quase totalmente pela componente fixa, que se destina apenas a remunerar as atividades de gestão e regulamentação exercidas pelas ASP. Uma vez que a Itália considera que a componente fixa da taxa de concessão constitui a remuneração de atividades não económicas, conclui que as ASP não exercem qualquer atividade económica.
- (112) Porém, a Comissão observa que nem a Itália nem nenhuma das partes interessadas apresentaram elementos em apoio da sua alegação de que a componente variável da taxa conduz a uma redução da taxa de concessão em geral.

⁽⁵⁹⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 12 de setembro de 2013 no processo T-347/09, *Alemanha/Comissão*, ECLI:EU:T:2013:418, n.º 30 e jurisprudência aí referida; Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 78.

⁽⁶⁰⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 81.

- (113) Mais importante ainda, é pacífico que as taxas de concessão são fixadas de um modo que reflete o valor dos serviços prestados (âmbito, localização e nível de infraestrutura). Tão-pouco são as taxas de concessão meramente simbólicas.
- (114) Por conseguinte, a Comissão conclui que o facto de a componente variável das taxas de concessão poder reduzir as receitas gerais provenientes das taxas de concessão quando os concessionários atingem os objetivos económicos estabelecidos no contrato de concessão não é suficiente para excluir que as ASP exerçam atividades económicas. A Comissão considera também que o facto de as receitas das taxas de concessão poderem igualmente financiar certas atividades não económicas nada retira ao facto de serem cobradas em contrapartida de um serviço, nomeadamente o acesso à infraestrutura portuária ⁽⁶¹⁾.

4.1.1.6. As taxas não são impostos

- (115) A Itália e várias partes interessadas alegam igualmente que as taxas cobradas pelas ASP apresentam as características de um imposto pago pelo concessionário ao Estado através das ASP.
- (116) A Comissão entende que este argumento não é pertinente para determinar se as ASP exercem uma atividade económica, dado que as qualificações nacionais, por si só, não podem ser invocadas para contornar a aplicação de regras comuns da União. Constituem serviços suscetíveis de ser qualificados de atividades económicas as prestações geralmente realizadas contra remuneração ⁽⁶²⁾. As taxas recebidas pelas ASP constituem a remuneração paga pelos utentes pela prestação de serviços específicos. Tal como o Tribunal Geral já observou no caso dos portos espanhóis, em que os portos também alegaram que as taxas portuárias tinham a natureza de um imposto, as taxas portuárias são taxas cobradas pela utilização da infraestrutura portuária ⁽⁶³⁾.

4.1.1.7. As atividades económicas das ASP não são atividades acessórias.

- (117) A Itália entende que as atividades económicas exercidas pelas ASP no contexto da gestão dos portos são marginais e insuficientes para a sua classificação como empresas. A jurisprudência do Tribunal de Justiça exclui a possibilidade de classificar como empresas as entidades estabelecidas e regulamentadas para o exercício de funções e atividades públicas sem natureza económica, mas que exercem simultaneamente certas atividades económicas ⁽⁶⁴⁾.
- (118) A Itália considera igualmente que as atividades que possam ter importância económica para a gestão dos bens portuários e que possam ser pertinentes para a determinação das taxas de concessão são indissociáveis das atividades públicas que a lei confiou às ASP, como sejam o controlo e a gestão dos bens portuários. Segundo a Itália, as taxas de concessão cobradas pelas ASP não devem, portanto, ser consideradas rendimentos de sociedades.
- (119) A Comissão recorda que o facto de uma entidade, no exercício de uma parte das suas atividades, dispor de prerrogativas de poder público não impede, só por si, que seja qualificada como empresa, na aceção do direito da concorrência da União, no resto das suas atividades económicas ⁽⁶⁵⁾.
- (120) Segundo a jurisprudência, na medida em que uma entidade pública exerça uma atividade económica que possa ser dissociada do exercício das suas prerrogativas de poder público, esta entidade, em relação a esta atividade, atua como empresa. Em contrapartida, se a referida atividade económica for indissociável do exercício das suas prerrogativas de poder público, todas as atividades exercidas pela referida entidade continuarão a ser atividades associadas ao exercício dessas prerrogativas ⁽⁶⁶⁾.

⁽⁶¹⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 82.

⁽⁶²⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 75.

⁽⁶³⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 15 de março de 2018 no processo T-108/16, *Naviera Armas/Comissão*, ECLI:EU:T:2018:145, n.º 124.

⁽⁶⁴⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de janeiro de 1994 no processo C-364/92, *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol*, ECLI:EU:C:1994:7; Acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de março de 2009 no processo C-113/07 P, *Selex Sistemi Integrati/Comissão*, ECLI:EU:C:2009:191.

⁽⁶⁵⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 85 e jurisprudência aí referida.

⁽⁶⁶⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de julho de 2012 no processo C-138/11, *Compass-Datenbank*, ECLI:EU:C:2012:449, n.º 38; Acórdão do Tribunal Geral de 12 de setembro de 2013 no processo T-347/09, *Alemanha/Comissão*, ECLI:EU:T:2013:418, n.º 29; Acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de março de 2009 no processo C-113/07 P, *Selex Sistemi Integrati/Comissão*, ECLI:EU:C:2009:191, n.ºs 71 a 80; Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 86; Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 2019 no processo T-747/17, *UPF/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:271, n.º 82.

- (121) A Comissão salienta que nem a Itália nem nenhuma das partes interessadas apresentaram elementos que demonstrem que as atividades económicas exercidas pelos portos são indissociáveis das suas prerrogativas de autoridade pública. A mera possibilidade de existir uma relação económica entre essas atividades, na medida em que as atividades económicas dos portos possibilitam o financiamento, total ou parcial, das suas atividades não económicas, não é suficiente para demonstrar a inseparabilidade das referidas atividades, na aceção da jurisprudência ⁽⁶⁷⁾.
- (122) A Comissão observa ainda que, no presente caso, as atividades económicas das ASP não passam a ser obrigatórias por causa das suas atividades não económicas de interesse geral e que, sem elas, essas atividades não económicas não são necessariamente destituídas de utilidade ⁽⁶⁸⁾.
- (123) A Comissão refere ainda que nem a Itália nem as partes interessadas demonstraram que as atividades económicas dos portos são acessórias das atividades não económicas que realizam/exercem no interesse público ⁽⁶⁹⁾. Pelo contrário, as taxas portuárias (taxas sobre as mercadorias carregadas e descarregadas e taxas de ancoragem) e as taxas de concessão representam a maior parte das receitas de exploração das ASP, uma vez que as atividades conexas constituem a atividade principal das ASP ⁽⁷⁰⁾.
- (124) A Comissão conclui, assim, que as atividades económicas das ASP não são indissociáveis das atividades não económicas que realizam/exercem no interesse público, na aceção da jurisprudência ⁽⁷¹⁾. Consequentemente, a Comissão entende que as ASP devem ser consideradas empresas se - e na medida em que - exercerem efetivamente uma ou mais atividades económicas ⁽⁷²⁾.

4.1.1.8. O monopólio legal não é suficiente para considerar que as atividades das ASP não têm natureza económica

- (125) A Itália e várias partes interessadas alegam que as ASP não têm concorrentes e que não operam num mercado. Na ausência de um mercado onde possam oferecer os seus serviços, as ASP não podem ser consideradas empresas. Algumas partes interessadas referem igualmente que a gestão dos portos é diferente da gestão dos aeroportos.
- (126) A este respeito, a Comissão observa que uma entidade que goza de um monopólio legal pode, ainda assim, oferecer bens e serviços num mercado e, portanto, ser considerada uma empresa na aceção do artigo 107.º do Tratado. O conceito de «atividade económica» é um conceito objetivo, que resulta de elementos de facto, nomeadamente da existência de um mercado para os serviços em causa ⁽⁷³⁾.

⁽⁶⁷⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 87; Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 2019 no processo T-747/17, *UPF/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:271, n.º 84.

⁽⁶⁸⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de julho de 2012 no processo C-138/11, *Compass-Datenbank*, ECLI:EU:C:2012:449, n.º 41; Acórdão do Tribunal Geral de 12 de setembro de 2013 no processo T-347/09, *Alemanha/Comissão*, ECLI:EU:T:2013:418, n.º 41; Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 89; Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 2019 no processo T-747/17, *UPF/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:271, n.º 82.

⁽⁶⁹⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 90; Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 2019 no processo T-747/17, *UPF/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:271, n.º 87.

⁽⁷⁰⁾ Relazione sull'attività delle autorità di sistema portuale, Anno 2017, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, publicado em 16 de setembro de 2019 <http://www.mit.gov.it/node/11420>

⁽⁷¹⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 89; Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 2019 no processo T-747/17, *UPF/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:271, n.º 84.

⁽⁷²⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de julho de 2012 no processo C-138/11, *Compass-Datenbank*, ECLI:EU:C:2012:449, n.º 37; Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 2019 no processo T-747/17, *UPF/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:271, n.º 64.

⁽⁷³⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 56.

- (127) A Comissão recorda ainda que os tribunais da União sustentaram que a colocação de instalações aeroportuárias à disposição das companhias aéreas, mediante o pagamento de uma taxa, constitui uma atividade económica ⁽⁷⁴⁾. A Comissão considera que não existe qualquer diferença fundamental entre a concessão de acesso à infraestrutura de um aeroporto a troco de taxas aeroportuárias e a concessão de acesso à infraestrutura portuária a troco de taxas portuárias ⁽⁷⁵⁾, especialmente porque os aeroportos também possuem um monopólio legal, semelhante àquele de que beneficiam as ASP italianas. As ASP exploram por si próprias a infraestrutura portuária quando dão acesso a essa infraestrutura aos armadores e operadores de navios ou a dão em locação a troco de remuneração ⁽⁷⁶⁾.
- (128) Por conseguinte, a Comissão conclui que os argumentos apresentados pela Itália e por algumas partes interessadas não são suficientes para considerar que as atividades exercidas pelas ASP não têm natureza económica.

4.1.1.9. Conclusão

- (129) À luz do que precede, a Comissão conclui que as ASP exercem atividades económicas e, em relação a estas, são consideradas empresas na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

4.1.2. Utilização de recursos estatais e imputabilidade ao Estado

- (130) Para que uma medida seja considerada um auxílio estatal, o artigo 107.º, n.º 1, do Tratado exige que o auxílio seja concedido pelo Estado ou seja proveniente de recursos estatais, independentemente da forma que assumam. No caso em apreço, a isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades baseia-se, em especial, no artigo 74.º do TUIR, conforme interpretado e aplicado pelas autoridades italianas (ver considerandos 50 a 52). Nos termos do artigo 74.º do TUIR, os órgãos e administrações do Estado e outras entidades territoriais, como, por exemplo, as regiões e os municípios, não estão sujeitos ao imposto sobre o rendimento das sociedades. No entender das autoridades italianas, as ASP são entidades públicas que exercem exclusivamente funções administrativas e, portanto, estão abrangidas pelo artigo 74.º do TUIR. Por conseguinte, a medida é imputável ao Estado.
- (131) Além disso, uma perda de receitas fiscais é equivalente ao consumo de recursos estatais, sob a forma de despesa fiscal.
- (132) Com efeito, tal como sustentam os tribunais da União, uma medida ao abrigo da qual as autoridades públicas concedem a certas empresas isenções fiscais que, não implicando embora a transferência de recursos do Estado, colocam os beneficiários numa situação financeira mais favorável que a dos outros contribuintes, constitui um auxílio estatal, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado ⁽⁷⁷⁾.
- (133) Assim, ao isentar as ASP que exercem atividades económicas do imposto sobre o rendimento das sociedades, as autoridades italianas renunciam a receitas, que constituem recursos estatais. Consequentemente, a Comissão entende que a medida em causa implica uma perda de recursos estatais e, portanto, é proveniente de recursos estatais.
- (134) Quanto ao argumento aduzido por algumas partes interessadas de que a isenção das ASP da obrigação de pagar imposto sobre o rendimento das sociedades não implica qualquer perda de receitas fiscais porque as ASP fazem parte do Estado, a Comissão recorda que a ordem jurídica da União é neutra em relação ao regime da propriedade ⁽⁷⁸⁾ e não prejudica, de modo algum, o direito que assiste aos Estados-Membros de atuarem na qualidade de operadores económicos. Simultaneamente, quando as autoridades públicas efetuam direta ou indiretamente operações económicas, qualquer que seja a sua forma, são abrangidas pelas regras da União em matéria de auxílios estatais ⁽⁷⁹⁾. Em conformidade com jurisprudência assente, importa, assim, distinguir entre as

⁽⁷⁴⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de outubro de 2002 no processo C-82/01 P, *Aéroports de Paris/Comissão*, ECLI:EU:C:2002:617, n.º 78; Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 12 de dezembro de 2000 no processo T-128/98, *Aéroports de Paris/Comissão*, ECLI:EU:T:2000:290, n.º 121.

⁽⁷⁵⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 71; Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 2019 no processo T-747/17, *UPF/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:271, n.º 65.

⁽⁷⁶⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de dezembro de 2012 no processo C-288/11, *Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle/Comissão*, ECLI:EU:C:2012:821; Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 72.

⁽⁷⁷⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de março de 1994 no processo C-387/92, *Banco Exterior de España/Ayuntamiento de Valencia*, ECLI:EU:C:1994:100, n.º 14.

⁽⁷⁸⁾ Nos termos do artigo 345.º do Tratado, «[o]s Tratados em nada prejudicam o regime da propriedade nos Estados-Membros».

⁽⁷⁹⁾ Ver, por exemplo, Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de julho de 1986 no processo 40/85, *Bélgica/Comissão*, ECLI:EU:C:1986:305, n.º 12.

obrigações que o Estado assume enquanto proprietário de uma empresa e as suas obrigações enquanto poder público ⁽⁸⁰⁾. Tal significa que as receitas que o Estado pode auferir devido ao facto de ser proprietário de uma empresa pública não podem ser tidas em conta para determinar se uma vantagem fiscal que lhe é concedida afeta os recursos estatais. Além disso, nem a Itália nem qualquer parte interessada apresentaram argumentos para demonstrar que a vantagem fiscal associada à isenção das ASP do imposto sobre o rendimento das sociedades não ultrapassa o montante necessário para financiar as atribuições institucionais das ASP.

4.1.3. *Vantagem*

- (135) Para que uma medida seja considerada um auxílio estatal, tem de conferir uma vantagem financeira ao beneficiário. O conceito de vantagem financeira abrange não só as prestações positivas, mas também as intervenções que, sob formas diversas, atenuam os encargos que normalmente oneram uma empresa ⁽⁸¹⁾.
- (136) Nos termos da medida em apreço, as ASP estão isentas do imposto sobre o rendimento das sociedades, ao passo que outras empresas estão, em princípio, sujeitas a esse imposto. A isenção fiscal reduz os encargos normalmente incluídos nos custos de exploração de uma empresa que exerce atividades económicas. Confere às ASP uma vantagem económica em comparação com outras empresas, que não podem beneficiar de tal vantagem fiscal, apesar de realizarem atividades económicas. Consequentemente, a medida comporta uma vantagem para as ASP.
- (137) A Comissão observa que as autoridades italianas não alegam que as ASP foram incumbidas da execução de obrigações de serviço público e que a isenção fiscal visa compensá-las pelos custos incorridos no cumprimento dessas obrigações. A Comissão considera igualmente que os critérios enunciados no «Acórdão Altmark» não se encontram preenchidos ⁽⁸²⁾, uma vez que as ASP não foram incumbidas do cumprimento de obrigações de serviço público que tenham sido claramente definidas. Além disso, a medida em causa, que associa o montante do auxílio aos lucros gerados, não está relacionada com os custos líquidos da prestação de um serviço público nem se limita a tais custos. Tão-pouco resulta de um mandato conferido aos beneficiários da medida para assegurarem essa prestação.
- (138) Assim, ao isentarem as ASP que exercem atividades económicas do imposto sobre o rendimento das sociedades, as autoridades italianas conferem-lhes uma vantagem. Por conseguinte, a Comissão conclui que a medida em questão confere uma vantagem às ASP.

4.1.4. *Falseamento da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais*

- (139) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, para ser qualificada como auxílio, uma medida tem de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros e falsear ou ameaçar falsear a concorrência.

4.1.4.1. *Existência de concorrência e de mercados concorrenciais*

- (140) Antes de mais, a Comissão recorda que, no âmbito da consulta pública das partes interessadas sobre o projeto de regulamento no setor portuário, todas as partes interessadas realçaram a necessidade de assegurar condições de concorrência estáveis e equitativas entre os portos na União ⁽⁸³⁾.
- (141) É um facto que, em certos Estados-Membros, a exploração da infraestrutura portuária básica se encontra reservada, por lei, a certas entidades. Os operadores de outros Estados-Membros não podem explorar a infraestrutura portuária básica nesses Estados-Membros, pelo que se pode considerar, pelo menos em certa medida, que esse mercado específico não está liberalizado ou aberto à concorrência. Porém, esse mercado específico não é o único em que a concessão de uma vantagem às autoridades portuárias poderia falsear a concorrência ⁽⁸⁴⁾.

⁽⁸⁰⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de setembro de 1994 nos processos apensos C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Espanha/Comissão*, ECLI:EU:C:1994:325, n.º 22.

⁽⁸¹⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 23 de fevereiro de 1961 no processo 30/59, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridade da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço*, ECLI:EU:C:1961:2, n.º 19; Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de novembro de 2001 no processo C-143/99, *Adria-Wien Pipeline e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, ECLI:EU:C:2001:598, n.º 38.

⁽⁸²⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de julho de 2003 no processo C-280/00, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg*, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽⁸³⁾ Ver ponto 2.1 da proposta de regulamento sobre os serviços portuários. Ver igualmente a Comunicação da Comissão relativa a uma política portuária europeia, COM/2007/0616 final, ponto II.4.2.

⁽⁸⁴⁾ Ver Conclusões do advogado-geral N. Wahl no Acórdão do Tribunal de Justiça de 23 de janeiro de 2019 no processo C 387/17, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA*, ECLI:EU:C:2018:712, n.º 66: «... o Tribunal de Justiça já declarou que essa não liberalização não exclui necessariamente que os auxílios de Estado sejam suscetíveis de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros e que possam falsear ou ameaçar falsear a concorrência.» Ver também Acórdão do Tribunal de Justiça de 23 de janeiro de 2019 no processo C-387/17, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, ECLI:EU:C:2019:51, n.º 38 e seguintes.

- (142) Em primeiro lugar, as empresas de transportes e logística interessadas em transportar as mercadorias têm ao seu dispor diferentes formas de o fazer, podendo nomeadamente recorrer a outros portos (nacionais ou estrangeiros) geridos por outras autoridades portuárias ou até mesmo dispensar a utilização de qualquer porto. Portos de diferentes Estados-Membros podem partilhar o mesmo *hinterland*, de modo que as autoridades portuárias concorrem entre si para prestar serviços de transporte aos operadores interessados em servir esse *hinterland*. Pode ser o caso, por exemplo, dos operadores portuários no noroeste de Itália e no sul de França. Os serviços que as ASP oferecem (acesso aos portos) estão, assim, pelo menos até certo ponto, em concorrência com os serviços oferecidos por outras autoridades portuárias e por outros prestadores de serviços de transporte na Itália e noutros Estados-Membros. Em termos mais gerais, a Comissão salienta que, uma vez que os portos estão envolvidos, em larga medida, no transporte internacional de mercadorias e passageiros, qualquer vantagem concedida às ASP italianas é também suscetível de afetar, por natureza, as trocas comerciais entre os Estados-Membros.
- (143) O facto de as ASP serem as únicas entidades autorizadas a explorar a sua própria infraestrutura portuária (e a oferecer acesso à infraestrutura portuária) não põe em causa a existência de um mercado concorrencial mais vasto, no qual os serviços de transporte (acesso à infraestrutura portuária) prestados pelas ASP estão em concorrência com os serviços oferecidos por outros operadores de transportes estabelecidos na Itália e por outros portos ou prestadores de serviços de transporte de outros Estados-Membros⁽⁸⁵⁾. Os utentes da infraestrutura portuária são livres de utilizar outros portos (na Itália ou no estrangeiro) e outros meios de transporte, pelo que as ASP prestam serviços em concorrência com outros operadores no mercado mais vasto dos serviços de transporte e no mercado mais restrito dos serviços portuários (outros portos da União concedem acesso ao mercado da União e, consequentemente, à Itália, por vezes em combinação com transportes rodoviários, ferroviários ou marítimos)⁽⁸⁶⁾.
- (144) Além disso, os concessionários interessados em prestar serviços portuários podem fazê-lo noutros portos geridos por outras autoridades portuárias. As ASP concorrem para atrair estes operadores (concessionários que prestam serviços portuários). O montante das taxas cobradas pelas ASP em troca dos terrenos e infraestrutura (equipamento portuário) colocados à disposição dos concessionários também influencia a escolha do porto em que se irão estabelecer⁽⁸⁷⁾. A existência de concorrência e de efeitos transfronteiriços neste mercado é reconhecida pela jurisprudência⁽⁸⁸⁾.
- (145) Além disso, as empresas interessadas em se estabelecer nas proximidades de um porto também se podem estabelecer fora do porto (e não necessariamente em terrenos que pertençam às autoridades portuárias ou sob a sua gestão), pelo que as ASP estão em concorrência com outros operadores que arrendam terrenos fora dos portos.
- (146) Em conclusão, a Comissão considera que as ASP poderão concorrer entre si e com outros portos da Europa e que a isenção fiscal concedida às ASP é, portanto, suscetível de afetar a concorrência e as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

4.1.4.2. Falseamento da concorrência

- (147) Considera-se que uma medida concedida pelo Estado falseia ou ameaça falsear a concorrência quando é suscetível de melhorar a posição concorrencial do beneficiário em comparação com outras empresas com as quais concorre⁽⁸⁹⁾. Considera-se geralmente que existe falseamento da concorrência na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado quando o Estado concede uma vantagem financeira a uma empresa num setor em que existe, ou poderia existir, concorrência⁽⁹⁰⁾. O apoio público é suscetível de falsear a concorrência, mesmo que não contribua para que a empresa beneficiária se expanda e aumente a sua quota de mercado. É suficiente que o auxílio lhe permita manter

⁽⁸⁵⁾ Nesse aspeto, não estão preenchidas as condições estabelecidas no n.º 188 da Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal. 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 (JO C 262 de 19.7.2016, p. 1).

⁽⁸⁶⁾ «A concorrência no setor portuário pode também envolver rivalidade entre autoridades portuárias, que procuram oferecer as melhores instalações (tanto materiais como não materiais) a todos os operadores envolvidos nas cadeias de abastecimento das diversas atividades comerciais (por exemplo, empresas de estiva, companhias de transporte marítimo, carregadores e operadores multimodais)». Notteboom T., de Langen P. (2015), «Container Port Competition in Europe», In: Lee CY., Meng Q. (EE), Handbook of Ocean Container Transport Logistics. International Series in Operations Research & Management Science, vol. 220.

⁽⁸⁷⁾ «Ao nível das autoridades portuárias, luta-se principalmente pela oferta dos melhores equipamentos infraestruturais (docas, cais) e “infoestruturais” (TI) básicos, os melhores recursos de distribuição/logística e os custos mais baixos de utilização do porto». Notteboom T., de Langen P. (2015), «Container Port Competition in Europe», In: Lee CY., Meng Q. (EE), Handbook of Ocean Container Transport Logistics. International Series in Operations Research & Management Science, vol. 220.

⁽⁸⁸⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.º 99; Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 2019 no processo T-747/17, *UPF/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:271, n.º 103.

⁽⁸⁹⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de setembro de 1980 no processo 730/79, *Philip Morris Holland BV/Comissão das Comunidades Europeias*, ECLI:EU:C:1980:209, n.º 11; Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 15 de junho de 2000 nos processos apensos T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 a 607/97, T-1/98, T-3/98 a T-6/98 e T-23/98, *Alzetta e o./Comissão*, ECLI:EU:T:2000:151, n.º 80.

⁽⁹⁰⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de julho de 2003 no processo C-280/00, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg*, ECLI:EU:C:2003:415, n.ºs 78 e 79.

uma posição concorrencial mais forte do que teria tido se o auxílio não tivesse sido concedido. Neste contexto, para se considerar que o auxílio falseia a concorrência, é, regra geral, suficiente que proporcione ao beneficiário uma vantagem ao libertá-lo de encargos que, de outro modo, teria tido de suportar no âmbito da gestão corrente das suas operações ⁽⁹¹⁾.

- (148) Uma vez que a medida em causa constitui um regime de auxílios aplicável a ASP diferentes em termos da sua dimensão, situação geográfica e atividades, não é necessário demonstrar caso a caso que essa medida resulta, para cada ASP, num falseamento da concorrência e que tem efeitos sobre as trocas comerciais, para determinar que se trata de um auxílio estatal ⁽⁹²⁾.
- (149) A isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades confere às ASP uma vantagem suscetível de melhorar a sua posição concorrencial. Mais concretamente, o preço dos serviços prestados pelas ASP (taxas de autorização e concessão, taxas sobre as mercadorias carregadas e descarregadas e taxas de ancoragem) é um dos fatores que influenciam a competitividade relativa dos diferentes portos europeus ⁽⁹³⁾.
- (150) A Itália alegou que as ASP têm pouca influência sobre a fixação das taxas aplicadas nas suas atividades. No entanto, os critérios de determinação das taxas de autorização e concessão estabelecidas por decreto público definem apenas a taxa mínima, deixando, assim, às ASP margem de manobra para estabelecerem o montante das suas taxas (ver secção 4.1.1.5). Em qualquer caso, ainda que as taxas fossem exclusivamente fixadas a nível central – sem que fosse concedida individualmente qualquer margem de manobra às ASP para influenciarem o montante dessas taxas — tal facto não excluiria um falseamento da concorrência porque as empresas também podem concorrer entre si com base em fatores diferentes do preço (por exemplo, a qualidade do serviço) e a vantagem que a isenção fiscal em causa confere às ASP também as pode ajudar a melhorar a qualidade da sua oferta e a atrair armadores e operadores de navios.
- (151) Assim, a Comissão conclui que, ao isentarem as ASP que exercem atividades económicas do imposto sobre o rendimento das sociedades, as autoridades italianas conferem-lhes uma vantagem suscetível de afetar a concorrência. Por conseguinte, a Comissão entende que a medida em causa falseia ou ameaça falsear a concorrência.

4.1.4.3. Efeitos sobre as trocas comerciais

- (152) Os apoios públicos concedidos às empresas só constituem um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Não é necessário demonstrar uma incidência real do auxílio sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros, mas apenas que o auxílio é suscetível de afetar essas trocas comerciais ⁽⁹⁴⁾. Em particular, os tribunais da União decidiram que, quando um auxílio financeiro concedido por um Estado reforça a posição de uma empresa relativamente às demais empresas concorrentes nas trocas comerciais intra-UE, deve entender-se que estas últimas são influenciadas pelo auxílio ⁽⁹⁵⁾.
- (153) Esta jurisprudência pode ser aplicada no presente processo, uma vez que a isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades reforça a posição das ASP, na medida em que lhes permite reduzir as suas taxas e tornar as infraestruturas portuárias que gerem mais atrativas para os armadores e os operadores de navios, especialmente de outros Estados-Membros.

⁽⁹¹⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 3 de março de 2005 no processo C-172/03, *Heiser*, ECLI:EU:C:2005:130, n.º 55.

⁽⁹²⁾ Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 2019 no processo T-747/17, *UPF/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:271, n.º 102.

⁽⁹³⁾ O preço dos serviços de transporte prestados pelos portos representa, muitas vezes, uma parte importante do custo total do transporte. Ver «Portos marítimos europeus no horizonte de 2030: os desafios», nota informativa da Comissão Europeia de 23 de maio de 2013: *Os custos e a qualidade dos serviços portuários são fatores fundamentais para as empresas europeias. Os custos portuários podem constituir parte importante dos custos totais da cadeia logística: a movimentação de carga, as taxas portuárias e os serviços náuticos prestados pelos portos podem representar 40 a 60% dos custos logísticos porta-a-porta das empresas que transportam mercadorias por mar em rotas de curta distância.* (sublinhado da Comissão). Ver nota de rodapé 72.

⁽⁹⁴⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de janeiro de 2015 no processo C-518/13, *Eventech*, ECLI:EU:C:2015:9, n.º 65. Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de maio de 2013 nos processos apensos C-197/11 e C-203/11, *Libert e o.*, ECLI:EU:C:2013:288, n.º 76.

⁽⁹⁵⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de janeiro de 2015 no processo C-518/13, *Eventech*, ECLI:EU:C:2015:9, n.º 66. Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de maio de 2013 nos processos apensos C-197/11 e C-203/11, *Libert e o.*, ECLI:EU:C:2013:288, n.º 77. Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 4 de abril de 2001 no processo T-288/97, *Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Comissão*, ECLI:EU:T:2001:115, n.º 41.

- (154) No processo em apreço, os portos italianos estão envolvidos em trocas comerciais intra-UE, pelo que a concessão de uma vantagem às ASP em causa afeta essas trocas comerciais. Os portos italianos estão ativamente envolvidos em trocas comerciais intra-UE e muitos deles figuram entre os portos mais importantes da UE em termos de transporte de contentores e de tonelagem de mercadorias transportadas. De acordo com as informações disponíveis ao público, em 2019, figuram aparentemente dois portos italianos entre os 15 principais portos de contentores da Europa: o de Génova e o de Gioia Tauro ⁽⁹⁶⁾.
- (155) Ao dispensar essas ASP do cumprimento de uma obrigação fiscal que, de outro modo, teriam de cumprir e à qual estão sujeitas as empresas concorrentes, a isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades liberta recursos financeiros que essas empresas poderão investir nas suas operações comerciais, o que, por seu turno, afeta as condições de oferta dos seus produtos e serviços no mercado, falseando assim a concorrência no mercado interno. Consequentemente, a isenção fiscal concedida às ASP afeta o comércio entre os Estados-Membros.
- (156) Em resposta ao argumento aduzido pela Itália de que a maioria dos portos italianos estão longe de concorrer, mesmo que potencialmente, nos mercados europeus, encontrando-se sobretudo em concorrência com os portos do Norte de África, a Comissão observa que as autoridades italianas não apresentaram qualquer elemento em apoio desse argumento ⁽⁹⁷⁾.
- (157) Por conseguinte, ao isentarem as ASP que exercem atividades económicas do imposto sobre o rendimento das sociedades, as autoridades italianas conferem-lhes uma vantagem suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

4.1.5. Seletividade da medida

- (158) Para ser considerada um auxílio estatal, uma medida deve ser seletiva ⁽⁹⁸⁾, no sentido de que deve favorecer certas empresas ou certas produções. É jurisprudência assente ⁽⁹⁹⁾ que o exame da seletividade material de uma medida fiscal abrange três fases: em primeiro lugar, é necessário identificar e examinar o regime geral ou «normal» («quadro de referência») em vigor no Estado-Membro em causa. Em segundo lugar, é à luz deste regime fiscal geral ou «normal» que se deve analisar e determinar se a vantagem conferida pela medida fiscal em causa é seletiva. Para o efeito, há que demonstrar que a medida derroga o referido regime geral, na medida em que estabelece uma diferenciação entre operadores económicos que, à luz do objetivo prosseguido por esse regime, se encontram numa situação factual e jurídica comparável. Em terceiro lugar, no caso de uma tal derrogação, há que examinar se esta resulta da natureza ou da economia geral do regime fiscal em que se insere e, consequentemente, se pode ser justificada pela natureza ou pela lógica do regime. Neste contexto, cabe ao Estado-Membro demonstrar que o tratamento fiscal diferenciado decorre diretamente dos princípios fundadores ou orientadores desse regime ⁽¹⁰⁰⁾.

4.1.5.1. Quadro de referência

- (159) Para analisar a seletividade de uma medida fiscal, é necessário, antes de mais, definir o quadro de referência aplicável e, seguidamente, determinar se a medida em questão dá origem a discriminação no âmbito desse quadro. O quadro de referência é constituído por um conjunto coerente de regras que são, em geral, aplicáveis - com base em critérios objetivos - a todas as empresas abrangidas pelo seu âmbito de aplicação, definido pelo seu objetivo.

⁽⁹⁶⁾ 15 principais portos de contentores da Europa em 2019: volumes e taxas de crescimento em TEU. T. Notteboom, 21.2.2020. <https://www.porteconomics.eu/2020/02/21/top-15-container-ports-in-europe-in-2019-teu-volumes-and-growth-rates>

⁽⁹⁷⁾ As informações disponíveis ao público revelam que as ASP italianas estão em concorrência com portos de outros países mediterrânicos, como Espanha, França, Malta e Grécia. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica (2014) https://mit.gov.it/mit/mop_all.php?p_id=23291, páginas 23, 91 e 152. Panaro, Buonfanti, Murgia, Ripoli, Porti e Mediterraneo, Assoportti e SRM (2011) https://www.assoportti.it/media/3047/porti_e_mediterraneo_def.pdf, página 3. Arianna Buonfanti, Lo shipping e la portualità nel Mediterraneo: opportunità e sfide per l'Italia, Rivista di Economia e Politica dei Trasporti (2013), n.º 3, articolo 1, ISSN 2282-6599, páginas 6 e 12.

⁽⁹⁸⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de dezembro de 2005 no processo C-66/02, *Itália/Comissão*, ECLI:EU:C:2005:768, n.º 94.

⁽⁹⁹⁾ 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 (JO C 262 de 19.7.2016, n.º 128).

⁽¹⁰⁰⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de setembro de 2006 no processo C-88/03, *Portugal/Comissão*, ECLI:EU:C:2006:511, n.º 81.

- (160) No presente caso, a Comissão considera que o quadro de referência é o regime italiano do imposto sobre o rendimento das sociedades, estabelecido no Código italiano dos Impostos (TUIR) (ver considerandos 38 a 43), incluindo a definição de sujeitos passivos e de rendimento tributável que resulta do artigo 72.º, em conjugação com o artigo 73.º do TUIR.
- (161) O artigo 72.º do TUIR consagra o princípio de que o imposto sobre o rendimento das sociedades é aplicável a todos os rendimentos, em dinheiro ou em espécie.
- (162) O artigo 73.º, n.º 1, do TUIR sujeita ao imposto sobre o rendimento das sociedades todos os tipos de sociedades, incluindo mútuas de seguras, bem como cooperativas, entidades públicas e privadas que não sejam sociedades e trusts, quer tenham ou não como objeto exclusivo ou principal o exercício de atividades comerciais.
- (163) O artigo 75.º estabelece o princípio de que o imposto sobre o rendimento das sociedades incide sobre o rendimento líquido total e que são aplicáveis regras diferentes à definição do rendimento tributável, por um lado, das sociedades e das entidades públicas ou privadas que tenham como objeto exclusivo ou principal o exercício de uma atividade comercial (artigos 81.º a 141.º do TUIR) ⁽¹⁰¹⁾ e, por outro, das entidades públicas ou privadas que não tenham como objeto exclusivo ou principal o exercício de uma atividade comercial (artigos 143.º a 150.º do TUIR) ⁽¹⁰²⁾. Os artigos 76.º e 77.º definem, respetivamente, a taxa do imposto e o período de tributação aplicáveis ao imposto sobre o rendimento das sociedades.
- (164) Do exposto decorre que as regras do imposto sobre o rendimento das sociedades aplicáveis na Itália sujeitam, em princípio, a este imposto todos os tipos de rendimentos gerados por sociedades [artigo 73.º, n.º 1, alínea a)] ou por entidade públicas ou privadas diferentes de sociedades [artigo 73.º, n.º 1, alíneas b) e c)], incluindo nos casos em que as entidades em causa não tenham por objeto exclusivo ou principal o exercício de uma atividade comercial.

4.1.5.2. Derrogação

- (165) O artigo 74.º do TUIR estabelece regras especificamente aplicáveis ao Estado e às entidades públicas. Essa disposição identifica igualmente as atividades que não são consideradas atividades comerciais.
- (166) Nos termos do artigo 74.º do TUIR, os órgãos e administrações do Estado, incluindo aqueles com uma organização autónoma, mesmo que sejam dotados de personalidade jurídica, os municípios, os consórcios de autoridades locais, as associações e as entidades gestoras do domínio público, as comunidades de montanha, as províncias e as regiões não estão sujeitas ao imposto sobre o rendimento das sociedades. As autoridades italianas consideram que as ASP são entidades que gerem o domínio público. Por conseguinte, o artigo 74.º do TUIR, tal como interpretado e aplicado pelas autoridades italianas, conduz a uma situação em que, na Itália, as ASP estão isentas do imposto sobre o rendimento das sociedades, nomeadamente no que diz respeito aos rendimentos provenientes da exploração da infraestrutura portuária.
- (167) Se uma medida favorecer certas empresas ou certas produções que, à luz do objetivo do regime de referência, se encontrem numa situação factual e jurídica comparável, essa medida é *prima facie* seletiva. No caso em apreço, as ASP e outras entidades jurídicas encontram-se numa situação factual e jurídica comparável, à luz do objetivo do IRES, que consiste em tributar os rendimentos das sociedades e de outras entidades jurídicas, independentemente de terem ou não como objeto exclusivo ou principal o exercício de uma atividade comercial. Consequentemente, o artigo 74.º do TUIR, tal como interpretado e aplicado pelas autoridades italianas, favorece as ASP em comparação com outras entidades jurídicas sujeitas ao IRES, à luz do objetivo prosseguido por este imposto.
- (168) Segundo as autoridades italianas, a isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades de que beneficiam as ASP não constitui uma derrogação aos princípios gerais do regime italiano de tributação dos rendimentos das sociedades; pelo contrário, obedece à sua lógica, ou seja, a de que as atividades não comerciais, em regra, não estão sujeitas a esse imposto. Tal significaria que todas as atividades das ASP são atividades não comerciais. No entanto, a Comissão observa que o artigo 73.º sujeita ao imposto sobre o rendimento das sociedades todas as entidades públicas e privadas, mesmo nos casos em que não tenham como objeto exclusivo ou principal o exercício de uma atividade comercial. É por derrogação a este princípio que o artigo 74.º do TUIR isenta o Estado e outras entidades públicas do imposto sobre o rendimento das sociedades.

⁽¹⁰¹⁾ O artigo 81.º do TUIR inclui todos os rendimentos «seja qual for a sua fonte» no rendimento tributável das sociedades e entidades que tenham como objeto exclusivo ou principal o exercício de uma atividade comercial.

⁽¹⁰²⁾ O artigo 143.º do TUIR clarifica que o rendimento tributável das entidades que não tenham como objeto exclusivo ou principal o exercício de uma atividade comercial consiste em «rendimentos fundiários, de capital, de empresa e propriedade, onde quer que sejam produzidos e qualquer que seja a sua finalidade, com exceção dos rendimentos isentos do imposto e dos rendimentos sujeitos a retenção na fonte ou a um imposto substitutivo».

- (169) As autoridades italianas consideram ainda que as ASP não se encontram abrangidas pelo artigo 73.º, mas sim pelo artigo 74.º do TUIR. Segundo as autoridades italianas, o artigo 74.º do TUIR dispõe que as entidades públicas às quais foram confiadas unicamente funções administrativas (ver considerandos 51 e 52) não estão sujeitas ao imposto sobre o rendimento das sociedades. No entender das autoridades italianas, o artigo 74.º do TUIR não pode, portanto, ser interpretado como uma derrogação ao artigo 73.º do TUIR. Pelo contrário, o artigo 73.º e o artigo 74.º do TUIR têm âmbitos de aplicação diferentes e paralelos. Segundo as autoridades italianas, estabelecem dois regimes fiscais normais diferentes, aplicáveis a categorias específicas de entidades, definidas de modo geral e abstrato, que não estão numa situação factual e jurídica comparável. Por conseguinte, a Itália alega que a isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades não é seletiva, uma vez que o artigo 74.º do TUIR se aplica tanto às ASP como ao Estado, a várias entidades públicas e a outras entidades integradas na administração pública, com base em critérios objetivos, gerais e abstratos. Todas as entidades abrangidas pelo artigo 74.º do TUIR se encontram na mesma situação factual e jurídica.
- (170) A Comissão salienta que o artigo 74.º isenta o Estado e outras entidades públicas do imposto sobre o rendimento das sociedades na medida em que as suas atividades estejam relacionadas com o exercício de funções de autoridade pública. Em contrapartida, as atividades comerciais dessas entidades estão, em princípio, sujeitas ao imposto sobre o rendimento das sociedades. Se a aplicação do artigo 74.º do TUIR – ou a sua interpretação pelas autoridades italianas – resultasse sempre no não pagamento do imposto sobre o rendimento das sociedades pelas ASP (mesmo quando realizassem atividades consideradas económicas nos termos das regras em matéria de auxílios estatais), existiria discriminação entre as empresas que exercem atividades económicas na aceção do artigo 107.º do TFUE. Naquele caso, o artigo 74.º do TUIR, tal como interpretado pelas autoridades italianas, geraria vantagens para uma categoria específica de empresas ⁽¹⁰³⁾, a saber, as ASP, quando se encontram numa situação factual e jurídica comparável com a de outras empresas (em relação aos rendimentos provenientes da suas atividades económicas) ⁽¹⁰⁴⁾.
- (171) Com efeito, a Comissão considera que as ASP não se regem por «princípios de funcionamento particulares que as distinguem claramente dos restantes operadores económicos» sujeitos ao imposto sobre o rendimento das sociedades ⁽¹⁰⁵⁾. Em especial, o facto de as ASP não exercerem uma atividade com fins lucrativos não é suficiente para considerar que se encontram numa situação diferente da dos outros operadores sujeitos ao imposto sobre o rendimento das sociedades ⁽¹⁰⁶⁾. Nenhum dos argumentos invocados pela Itália para demonstrar que as ASP não são empresas e que não exercem atividades económicas (ver secção 3.2) é pertinente para o objetivo prosseguido pelo regime do imposto sobre o rendimento das sociedades ou coerente com tal objetivo ⁽¹⁰⁷⁾.
- (172) Por conseguinte, mesmo que o artigo 74.º do TUIR constitua a base jurídica para o não pagamento do imposto sobre o rendimento das sociedades pelas ASP, esta isenção fiscal seria *prima facie* seletiva relativamente às atividades económicas das ASP ⁽¹⁰⁸⁾.

4.1.5.3. Justificação pela lógica do regime

- (173) Uma vez que a Comissão considera que a isenção fiscal em apreço é *prima facie* seletiva, cabe-lhe determinar, em conformidade com a jurisprudência dos tribunais da União, se tal isenção se justifica pela natureza ou pela economia geral do regime no qual se insere. Uma medida que constitua uma exceção à aplicação do regime fiscal geral poderá ser justificada se o Estado-Membro em causa conseguir demonstrar que a medida resulta diretamente dos princípios fundadores ou orientadores do seu regime fiscal.

⁽¹⁰³⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de novembro de 2011 nos processos apensos C-106/09 P e C-107/09 P, *Comissão Europeia e Reino de Espanha/Government of Gibraltar e Reino da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte*, ECLI:EU:C:2011:732, n.ºs 101 a 104; Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-696/17, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Comissão*, ECLI:EU:T:2019:652, n.ºs 132 a 133 e 194 a 195;

⁽¹⁰⁴⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de setembro de 2011 nos processos apensos C-78/08 a C-80/08, *Paint Graphos e o.*, ECLI:EU:C:2011:550, n.º 54; Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-673/17, *Port autonome du Centre et de l'Ouest e o./Comissão*, ECLI:EU:T:2019:643, n.º 178.

⁽¹⁰⁵⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de setembro de 2011 nos processos apensos C-78/08 a C-80/08, *Paint Graphos e o.*, ECLI:EU:C:2011:550, n.º 55.

⁽¹⁰⁶⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de janeiro de 2006 no processo C-222/04, *Cassa di Risparmio di Firenze e o.*, ECLI:EU:C:2006:8, n.º 123.

⁽¹⁰⁷⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de setembro de 2011 nos processos apensos C-78/08 a C-80/08, *Paint Graphos e o.*, ECLI:EU:C:2011:550, n.º 54; Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-673/17, *Port autonome du Centre et de l'Ouest e o./Comissão*, ECLI:EU:T:2019:643, n.ºs 178 a 180.

⁽¹⁰⁸⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de novembro de 2011 nos processos apensos C-106/09 P e C-107/09 P, *Comissão Europeia e Reino de Espanha/Government of Gibraltar e Reino da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte*, ECLI:EU:C:2011:732, n.º 101; Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019 no processo T-673/17, *Port autonome du Centre et de l'Ouest e o./Comissão*, ECLI:EU:T:2019:643, n.º 191.

- (174) Nem as autoridades italianas nem as partes interessadas aduziram quaisquer argumentos nesse sentido. A Comissão também não conseguiu identificar tal justificação. Por conseguinte, a Comissão considera que a medida não é justificada pela lógica do regime fiscal. A Comissão conclui, assim, que a medida é seletiva.

4.1.5.4. Conclusão

- (175) Pelo exposto, a Comissão conclui que a isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades concedida às ASP italianas derroga, sem justificação válida, o princípio do regime italiano do imposto sobre o rendimento das sociedades segundo o qual este imposto incide sobre todos os tipos de rendimentos gerados por sociedades ou por entidades públicas ou privadas diferentes das sociedades. Ainda que se entendesse que a referida isenção está em conformidade com o regime italiano do imposto sobre o rendimento das sociedades porque, segundo as autoridades italianas, as ASP exercem exclusivamente funções públicas, estaríamos perante uma situação em que «certas» empresas ou «certas» produções são favorecidas na aceção do artigo 107.º do TFUE ⁽¹⁰⁹⁾. Por conseguinte, a Comissão conclui que a não sujeição das atividades económicas das ASP ao imposto sobre o rendimento das sociedades implica uma vantagem seletiva.
- (176) Além disso, a Comissão conclui que tal tratamento mais favorável concedido pelo Estado às empresas e imputável ao Estado é suscetível de falsear a concorrência e de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros da União. Por conseguinte, a Comissão conclui que a isenção fiscal concedida às ASP constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado ⁽¹¹⁰⁾.

5. COMPATIBILIDADE

- (177) As medidas de auxílio estatal podem ser consideradas compatíveis com o mercado interno com base nas exceções previstas no artigo 93.º, no artigo 106.º, n.º 2 e no artigo 107.º, n.ºs 2 e 3, do Tratado.

5.1. Artigo 93.º do Tratado

- (178) O artigo 93.º do Tratado dispõe que os auxílios que «vão ao encontro das necessidades de coordenação dos transportes ou correspondam ao reembolso de certas prestações inerentes à noção de serviço público» podem ser declarados compatíveis com o mercado interno.
- (179) Em primeiro lugar, Comissão observa que, no caso em apreço, não existe qualquer indício de que o auxílio financie medidas que vão ao encontro das necessidades de coordenação dos transportes. Pelo contrário, o auxílio consiste numa isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades que não está relacionada com qualquer investimento específico e que é totalmente alheia às necessidades de coordenação dos transportes. A medida também não visa reembolsar a execução de obrigações de serviço público.
- (180) Consequentemente, a Comissão considera que a medida não pode ser considerada compatível ao abrigo do artigo 93.º do Tratado.

5.2. Artigo 107.º, n.ºs 2 e 3, do Tratado

- (181) Uma vez que a medida em apreço constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, importa analisar se é compatível com o mercado interno ao abrigo das exceções previstas no artigo 107.º, n.ºs 2 e 3, do Tratado.
- (182) As autoridades italianas não apresentaram quaisquer argumentos sobre a aplicabilidade das exceções enunciadas no artigo 107.º, n.ºs 2 e 3, do Tratado à isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades concedida às ASP.

⁽¹⁰⁹⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de novembro de 2011 nos processos apensos C-106/09 P e C-107/09 P, *Comissão Europeia e Reino de Espanha/Government of Gibraltar e Reino da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte*, ECLI:EU:C:2011:732, n.º 101.

⁽¹¹⁰⁾ Num caso semelhante, relativo à concessão de uma isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades, por um período de três anos, a certas empresas públicas italianas estabelecidas por autoridades locais, a Comissão adotou, em 2002, uma decisão negativa com recuperação, que foi confirmada pelo Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de dezembro de 2011 no processo C-318/09 P, *A2A/Comissão*, ECLI:EU:C:2011:856.

- (183) A Comissão considera que nenhuma das exceções previstas no artigo 107.º, n.º 2, do Tratado se aplica, visto que a medida em análise não visa nenhum dos objetivos enumerados nessa disposição. Mais concretamente, a medida em análise não está relacionada com um auxílio de natureza social, que é atribuído a consumidores individuais, nem com um auxílio destinado a reparar os danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários, nem com um auxílio atribuído à economia de certas regiões da República Federal da Alemanha.
- (184) Nos termos do artigo 107.º, n.º 3, do Tratado, podem ser considerados compatíveis com o mercado interno: a) os auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico de certas regiões; b) os auxílios a certos projetos importantes de interesse europeu comum; c) os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas; d) os auxílios destinados a promover a cultura e a conservação do património; e e) os auxílios determinados por decisão do Conselho.
- (185) O artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do Tratado autoriza auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego. Esta exceção não é aplicável.
- (186) Além disso, a medida não fomenta a realização de um projeto importante de interesse europeu comum nem sana uma perturbação grave da economia italiana, conforme previsto no artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado.
- (187) A medida também não visa promover a cultura e a conservação do património, conforme previsto no artigo 107.º, n.º 3, alínea d), do Tratado.
- (188) Nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas podem ser declarados compatíveis, na medida em que não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum. Porém, as informações disponíveis não indicam que a vantagem fiscal concedida está relacionada com investimentos específicos elegíveis para auxílio ao abrigo das regras e orientações da União.
- (189) Pelo contrário, a Comissão considera que a medida constitui uma redução dos encargos que deveriam ser normalmente suportados pelas ASP no decurso da sua atividade normal e, conseqüentemente, pode ser considerada um auxílio ao funcionamento. Por norma, tal auxílio não é considerado compatível com o mercado interno, na medida em que não é limitado no tempo nem necessário ou proporcional para financiar custos relacionados com a prossecução de um objetivo de interesse europeu claramente identificado.
- (190) Conseqüentemente, a Comissão considera que as exceções previstas no artigo 107.º, n.º 3, do Tratado não se aplicam.
- (191) Pelo exposto, a Comissão entende que a medida não pode ser considerada compatível com o mercado interno com base no artigo 107.º, n.ºs 2 e 3, do Tratado.

5.3. Artigo 106.º, n.º 2, do Tratado

- (192) Quando o beneficiário do auxílio tenha sido encarregado pelo Estado da gestão de serviços de interesse económico geral («SIEG»), o auxílio também poderá ser considerado compatível, em aplicação do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado.
- (193) Porém, as autoridades italianas não forneceram quaisquer informações que permitam concluir que a isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades de que as ASP beneficiam poderia ser justificada ao abrigo do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado. A medida em causa, que associa o montante do auxílio ao lucro tributável das entidades, não está relacionada com os custos líquidos da prestação de um serviço público nem se limita a tais custos. Tão-pouco resulta de um mandato conferido aos beneficiários da medida para assegurarem essa prestação. Conseqüentemente, a Comissão considera que a medida não pode ser considerada uma compensação por um serviço público compatível com o mercado interno, não sendo compatível com base no artigo 106.º, n.º 2, do Tratado.

6. CONCLUSÃO

- (194) À luz do exposto, a Comissão considera que a isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades concedida às ASP na Itália não pode ser considerada compatível com o mercado interno.

7. AUXÍLIO EXISTENTE

- (195) Um auxílio existente, na aceção do artigo 1.º, alínea b), do Regulamento Processual, é uma medida que já existia antes da entrada em vigor do Tratado na Itália, uma medida que foi autorizada, uma medida que é considerada um auxílio existente nos termos do artigo 17.º do Regulamento Processual, ou uma medida que não constituía um auxílio no momento da sua execução mas que subsequentemente se transformou num auxílio devido à evolução do mercado interno. Qualquer auxílio que não se enquadre na definição de auxílio existente será considerado um novo auxílio, nos termos do disposto no artigo 1.º, alínea c), do Regulamento Processual.
- (196) A isenção do imposto sobre as sociedades concedida às ASP italianas baseia-se no artigo 74.º do TUIR, conforme interpretado e aplicado pelas autoridades italianas.
- (197) As autoridades italianas confirmaram que o regime fiscal aplicável às ASP antes de 1958 era exatamente igual ao regime atual. Em especial, confirmaram que as autoridades portuárias nunca estiveram sujeitas ao imposto sobre o rendimento das sociedades. Além disso, a Comissão não tem ao seu dispor qualquer elemento em contrário.
- (198) Por conseguinte, a Comissão considera que constitui um auxílio existente nos termos do artigo 1.º, alínea b), subalínea i), do Regulamento Processual.

8. CONCLUSÃO

- (199) A isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades concedida às ASP italianas constitui um regime de auxílios estatais existente que é incompatível com o mercado interno.
- (200) Consequentemente, as autoridades italianas devem pôr termo ao regime de auxílios, suprimindo a isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades de que beneficiam as ASP italianas. Esta medida deve ser adotada no prazo de dois meses a contar da data da notificação da presente decisão e deve ser aplicada aos rendimentos de atividades económicas gerados a partir do exercício fiscal seguinte ao da adoção desta medida e, o mais tardar, em 2022.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades de que beneficiam as ASP italianas constitui um regime de auxílios estatais existente que é incompatível com o mercado interno.

Artigo 2.º

A Itália deve revogar a isenção do imposto sobre o rendimento das sociedades a que se refere o artigo 1.º. A medida através da qual a Itália dará cumprimento às suas obrigações deve ser adotada no prazo de dois meses a contar da data de notificação da presente decisão. Esta medida deve ser aplicada a partir do início do exercício fiscal seguinte ao da sua adoção e, o mais tardar, em 2022.

Artigo 3.º

A Itália deve informar a Comissão, no prazo de dois meses a contar da data de notificação da presente decisão, das medidas adotadas para dar cumprimento ao seu dispositivo.

Artigo 4.º

A destinatária da presente decisão é a República Italiana.

Feito em Bruxelas, em 4 de dezembro de 2020.

Pela Comissão
Margrethe VESTAGER
Membro da Comissão
