



Coletânea da Jurisprudência

**Processo T-53/16
(publicação por excertos)**

**Ryanair DAC, anciennement Ryanair Ltd e Airport Marketing Services Ltd
contra
Comissão Europeia**

«Auxílios de Estado — Acordos celebrados pela Câmara de Comércio e da Indústria de Nîmes-Uzès-Le Vigan com a Ryanair e a sua filial, Airport Marketing Services — Serviços aeroportuários — Serviços de *marketing* — Decisão que declara o auxílio incompatível com o mercado interno e que ordena a sua recuperação — Conceito de auxílio de Estado — Imputabilidade ao Estado — Câmara de Comércio e de Indústria — Vantagem — Critério do investidor privado — Recuperação — Artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais — Direito de acesso ao processo — Direito de ser ouvido»

Sumário — Acórdão do Tribunal Geral (Sexta Secção alargada) de 13 de dezembro de 2018

1. *Auxílios concedidos pelos Estados — Procedimento administrativo — Obrigações da Comissão — Possibilidade de o beneficiário dos auxílios invocar direitos tão extensos como os direitos de defesa enquanto tais — Inexistência — Direito do beneficiário dos auxílios de ser associado ao processo numa medida adequada — Alcance*

(Artigo 108.º, n.º 2, TFUE; Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigo 41.º)

2. *Auxílios concedidos pelos Estados — Conceito — Auxílios concedidos por entidades regionais ou locais — Inclusão — Câmara de Comércio e de indústria — Qualificação desta entidade ao mesmo tempo como autoridade pública e beneficiária de auxílio — Inexistência de erro de direito*

(Artigo 107.º, n.º 1, TFUE)

3. *Auxílios concedidos pelos Estados — Conceito — Concessão de vantagens imputável ao Estado — Autoridades públicas envolvidas na adoção da medida*

(Artigo 107.º, n.º 1, TFUE)

4. *Auxílios concedidos pelos Estados — Conceito — Auxílios provenientes de recursos do Estado — Contribuição fixa concedida a uma sociedade de direito privado por um sindicato misto aeroportuário — Inclusão*

(Artigo 107.º, n.º 1, TFUE)

5. *Auxílios concedidos pelos Estados — Conceito — Avaliação de acordo com o critério do investidor privado — Avaliação económica complexa — Poder de apreciação da Comissão — Fiscalização jurisdicional — Limites*

(Artigo 107.º, n.º 1, TFUE)

6. *Auxílios concedidos pelos Estados — Conceito — Carácter seletivo da medida — Distinção entre a exigência de seletividade e a deteção concomitante de uma vantagem económica, bem como entre um regime de auxílios e um auxílio individual — Auxílio individual — Contratos de serviços aeroportuários e marketing que induzem uma vantagem em favor de uma companhia aérea — Presunção de seletividade — Necessidade de comparação do beneficiário com outros operadores que se encontram numa situação factual e jurídica comparável - Inexistência*

(Artigo 107.º, n.º 1, TFUE)

7. *Auxílios concedidos pelos Estados — Conceito — Avaliação de acordo com o critério do investidor privado — Avaliação tendo em conta todos os elementos pertinentes da operação controvertida e do seu contexto — Inexistência de hierarquia entre o método de análise comparativa e os outros métodos de comparação*

(Artigo 107.º, n.º 1, TFUE)

8. *Auxílios concedidos pelos Estados — Conceito — Avaliação tendo em conta o artigo 107.º, n.º 1, TFUE — Tomada em consideração de uma prática anterior — Exclusão*

(Artigo 107.º, n.º 1, TFUE)

9. *Auxílios concedidos pelos Estados — Conceito — Avaliação de acordo com o critério do investidor privado — Avaliação tendo em conta todos os elementos pertinentes da operação controvertida e do seu contexto — Conjunto complexo formado por contratos de serviços aeroportuários e marketing — Tomada em conta do rendimento negativo previsível — Admissibilidade — Análise da rentabilidade do referido conjunto complexo*

(Artigo 107.º, n.º 1, TFUE)

10. *Atos das instituições — Fundamentação — Dever — Alcance — Decisão da Comissão em matéria de auxílios de Estado — Exame do critério do investidor privado — Exigência de fundamentação específica para cada escolha técnica ou elemento quantificado — Inexistência*

(Artigo 296.º TFUE)

11. *Auxílios concedidos pelos Estados — Conceito — Avaliação de acordo com o critério do investidor privado — Avaliação tendo em conta todos os elementos pertinentes da operação controvertida e do seu contexto — Tomada em conta dos elementos disponíveis no momento em que é tomada a decisão relativa à medida em causa — Obrigações de inquérito que incumbem à Comissão — Alcance*

(Artigo 107.º, n.º 1, TFUE)

1. A Comissão Europeia não viola o princípio da boa administração previsto no artigo 41.º, n.ºs 1 e 2, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia nem os direitos de defesa das empresas beneficiárias de um auxílio quando adota uma decisão que declara esse auxílio incompatível com o mercado interno e que ordena a sua recuperação sem ter concedido aos beneficiários um acesso ao dossiê e sem lhes ter notificado previamente os factos e as considerações nas quais tencionava basear a sua decisão. Com efeito, no processo de controlo dos auxílios de Estado, os beneficiários do auxílio não podem invocar verdadeiros direitos de defesa.

A este propósito, a Carta não tem por objeto alterar a natureza da fiscalização dos auxílios de Estado instituída pelo Tratado FUE ou conferir a terceiros um direito de supervisão que o artigo 108 TFUE não prevê. Ora, se os interessados, no âmbito de um processo de controlo dos auxílios de Estado

pudessem obter acesso ao procedimento administrativo da Comissão, o regime de fiscalização dos auxílios de Estado previsto no artigo 108 TFUE seria posto em causa. De igual modo, a obrigação que incumbe à Comissão de comunicar previamente aos beneficiários do auxílio os elementos nos quais tenciona basear a sua decisão definitiva equivaleria a estabelecer um debate contraditório como o aberto em proveito do Estado-Membro responsável pela concessão do auxílio, quando esses beneficiários, no essencial, mais não têm do que um papel de fonte de informação no processo.

Os interessados na aceção do artigo 108.º, n.º 2, TFUE dispõem, no entanto, do direito de serem associados ao procedimento administrativo numa medida adequada que tenha em conta as circunstâncias do caso concreto. Assim, a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação deve permitir aos interessados participarem de maneira eficaz no referido procedimento durante o qual terão a possibilidade de invocar os seus argumentos. Para este fim, basta que os interessados tenham conhecimento do raciocínio que levou a Comissão a considerar provisoriamente que a medida em causa podia constituir um auxílio novo incompatível com o mercado interno.

(cf.n.ºs 52-55, 57, 68, 71)

2. V. texto da decisão.

(cf.n.ºs 83-101, 103-109)

3. V. texto da decisão.

(cf.n.ºs 125-140)

4. V. texto da decisão.

(cf.n.ºs 143-151)

5. V. texto da decisão.

(cf.n.ºs 156-159)

6. A exigência de seletividade que decorre do artigo 107.º, n.º 1, TFUE deve ser claramente distinguida da deteção concomitante de uma vantagem económica na medida em que, quando a Comissão Europeia detetou estar perante uma vantagem, considerada na aceção em sentido lato, que decorre direta ou indiretamente de uma medida dada, é obrigada a demonstrar que a vantagem aproveita especificamente a uma ou a várias empresas. Cabe-lhe, para tal, demonstrar, em especial, que a medida em causa introduz diferenciações entre as empresas que se encontram, tendo em conta o objetivo prosseguido, numa situação comparável. É, portanto, necessário que a vantagem seja concedida de modo seletivo e que possa colocar certas empresas numa situação mais favorável do que outras.

A exigência de seletividade diverge, no entanto, consoante a medida em causa é considerada como um regime geral de auxílio ou como um auxílio individual. Neste último caso, a identificação da vantagem económica permite, em princípio, presumir da sua seletividade. Em contrapartida, quando de um exame de um regime geral de auxílio, é necessário identificar se a medida em causa, não obstante verificar-se que a mesma proporciona uma vantagem de alcance geral, o faz em benefício exclusivo de certas empresas ou de certos setores de atividades.

Daqui resulta que contratos de serviços aeroportuários e celebrados entre uma autoridade pública que explora um aeroporto e uma companhia aérea e a sua filial tem carácter seletivo sempre que contenham condições especificamente consentidas entre as referidas partes e que induzam uma vantagem económica em proveito da companhia aérea e da sua filial.

A este propósito, não é necessário verificar se os contratos em causa concedem vantagens à referida companhia e à sua filial em relação a outros operadores que se encontrem numa situação semelhante. Com efeito, o critério da comparação do beneficiário com outros operadores que se encontram numa situação factual e jurídica comparável tendo em conta o objetivo prosseguido pela medida tem origem e justificação no facto âmbito da apreciação do carácter seletivo de uma medida *ad hoc*, que diz respeito a uma única empresa e que visa alterar certos condicionalismos concorrenciais que lhe são específicos.

(cf.n.^{os} 162-169)

7. As condições que uma medida deve preencher para ser abrangida pelo conceito de «auxílio» na aceção do artigo 107.º TFUE não são preenchidas se a empresa beneficiária pudesse obter a vantagem igual à que foi posta à sua disposição através de recursos do Estado em circunstâncias que correspondem às condições normais do mercado. Esta apreciação é efetuada, em princípio, pela aplicação do critério do operador em economia de mercado.

Assim, com vista a determinar se uma medida estatal constitui um auxílio, há que apreciar se, em circunstâncias semelhantes, um operador em economia de mercado, com uma dimensão que possa ser comparada à dimensão dos organismos gestores do setor público, poderia ter sido levado a proceder ao acordo em causa. Porém, determinar se um operador em economia de mercado teria procedido a esse acordo não pode implicar necessariamente para a Comissão Europeia a obrigação de utilizar o método da análise comparativa. Com efeito, este método mais não constitui do que um instrumento analítico de entre outros para determinar se a empresa beneficiária recebeu uma vantagem económica que não teria obtido em condições normais de mercado. A escolha do instrumento adequado cabe à Comissão no âmbito da sua obrigação de fazer uma análise completa de todos os elementos pertinentes da operação controvertida e do seu contexto, incluindo da situação da empresa beneficiária e do mercado em questão.

Decorre daqui que, numa situação que qualifica um auxílio como auxílio de Estado, concedido ao abrigo de contratos de serviços aeroportuários e marketing de auxílio incompatível com o mercado interno, a Comissão pode, sem cometer erro algum, analisar de maneira circunstanciada qual é o método de apreciação mais adequado a escolher para efeito da aplicação do critério do operador em economia de mercado e adotar, para esse fim, o método de análise da rentabilidade incremental em vez do método da análise comparativa.

(cf.n.^{os} 180-184)

8. V. texto da decisão.

(cf.n.^{os} 203, 333)

9. V. texto da decisão.

(cf.n.^{os} 207-220, 293-327, 335-363, 377-420)

10. V. texto da decisão.

(cf.n.^{os} 228-235)

11. V. texto da decisão.

(cf.n.^{os} 249-260, 263-267)