



## Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção alargada)

19 de março de 2019\*

«Auxílios de Estado — Setor postal — Compensação do custo líquido das obrigações de serviço universal — Decisão que declara o auxílio compatível com o mercado interno — Recurso de anulação — Interesse em agir — Dever de fundamentação — Igualdade de tratamento — Proporcionalidade — Direito de propriedade — Liberdade de empresa»

Nos processos apensos T-282/16 e T-283/16,

**Inpost Paczkomaty sp. z o.o.**, com sede em Cracóvia (Polónia), representada inicialmente por T. Proć e em seguida por M. Doktor, advogadas,

recorrente no processo T-282/16,

**Inpost S.A.**, com sede em Cracóvia, representada por W. Knopkiewicz, advogada,

recorrente no processo T-283/16,

contra

**Comissão Europeia**, representada por K. Herrmann, K. Blanck e D. Recchia, na qualidade de agentes,

recorrida,

apoiada por

**República da Polónia**, representada por B. Majczyna, na qualidade de agente,

interveniente,

que têm por objeto pedidos apresentados ao abrigo do artigo 263.º TFUE, destinados à anulação da Decisão C(2015) 8236 final da Comissão, de 26 de novembro de 2015, através da qual esta não levantou objeções em relação à medida notificada pelas autoridades polacas relativa ao auxílio concedido à Poczta Polska sob a forma de uma compensação do custo líquido resultante do cumprimento, por esta sociedade, das suas obrigações de serviço postal universal para o período compreendido entre 1 de janeiro de 2013 e 31 de dezembro de 2015,

O TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção alargada),

composto por: S. Frimodt Nielsen, presidente, V. Kreuschitz, I. S. Forrester, N. Póltorak e E. Perillo (relator), juízes,

secretária: K. Guzdek, administradora,

\* Língua do processo: polaco.

vistos os autos e após a audiência de 24 de abril de 2018,  
profere o presente

## Acórdão

### I. Antecedentes do litígio e principais disposições legais aplicáveis

- 1 A Poczta Polska (a seguir «PP») é uma sociedade anónima polaca cujo único acionista é a Fazenda Pública da República da Polónia. À época dos factos objeto do presente processo, a sua atividade abrangia essencialmente os serviços postais universais, bem como os de transporte de encomendas, serviços esses de que era, então, o principal operador na Polónia.
- 2 Em conformidade com as disposições pertinentes do Tratado CE aplicáveis no presente litígio e relativas ao desenvolvimento do mercado interno, os serviços em causa estavam abrangidos, como, aliás, ainda hoje estão, por uma competência legislativa partilhada entre a Comunidade Europeia, atualmente União Europeia, por um lado, e os Estados-Membros, por outro.
- 3 Nessas condições, no que diz respeito ao direito da União, as regras aplicáveis foram estabelecidas na Diretiva 97/67/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de dezembro de 1997, relativa às regras comuns para o desenvolvimento do mercado interno dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade de serviço (JO 1998, L 15, p. 14), conforme alterada pela Diretiva 2008/6/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de fevereiro de 2008, que altera a Diretiva 97/67/CE no respeitante à plena realização do mercado interno dos serviços postais da Comunidade (JO 2008, L 52, p. 3) (a seguir «Diretiva postal»).
- 4 No que respeita, em especial, às implicações que no plano financeiro podem decorrer da liberalização desse setor de serviços para o mercado interno da União, o artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva postal prevê, ainda atualmente, que, caso as obrigações do serviço universal deem origem a «um encargo financeiro não razoável» que deva ser suportado unicamente pelo prestador designado desse serviço, o Estado-Membro em causa pode prever «[u]m mecanismo para partilhar o custo líquido das obrigações do serviço universal entre os [diferentes] prestadores».
- 5 Segundo o artigo 7.º, n.º 4, da Diretiva postal, quando esse mecanismo for previsto, o Estado-Membro em causa pode, então, «criar um fundo de compensação que pode ser financiado por taxas aplicáveis aos prestadores d[o] serviço [em questão]». Por força do artigo 7.º, n.º 5, da Diretiva postal, aquando da criação desse fundo de compensação e da fixação do nível das contribuições financeiras referidas nos n.ºs 3 e 4 do mesmo artigo, «[o]s Estados-Membros devem assegurar que [...] sejam respeitados os princípios da transparência, da não discriminação e da proporcionalidade».
- 6 Em conformidade com o teor da parte B, segundo parágrafo, do anexo I da Diretiva postal, o custo líquido das obrigações de serviço universal é qualquer custo relacionado com a prestação do serviço universal. Esse custo é igual à «diferença entre os custos líquidos em que incorre o prestador d[esse] serviço [...], operando no âmbito das obrigações [previstas na lei postal nacional], e os custos líquidos do mesmo prestador de serviços postais, operando fora do âmbito dessas obrigações».
- 7 Na Polónia, a Diretiva postal foi transposta pela ustawa Prawo pocztowe (Lei dos serviços postais), de 23 de novembro de 2012 (Dz. U. de 2012, posição 1529) (a seguir «Lei dos serviços postais polaca»). Nos termos do seu artigo 2.º, nesse país, os serviços abrangidos pelo serviço universal são os que incluem os envios de cartas e de encomendas postais, bem como os envios para os cegos, que não são efetuados pelo operador designado no âmbito das suas obrigações do serviço universal. Nos termos do serviço postal universal, o encaminhamento e a distribuição de cartas e de encomendas postais devem

ser assegurados em cada dia útil e, no mínimo, cinco dias por semana. O peso dos envios postais em causa não pode ultrapassar 2 000 gramas, podendo, contudo, o das encomendas ascender a 10 000 gramas (artigos 45.º e 46.º da Lei dos serviços postais polaca).

- 8 Com base na Lei dos serviços postais polaca (artigo 178.º, n.º 1), a execução da reforma dos serviços postais polacos foi confiada, num primeiro momento, e por um período de três anos a contar de 1 de janeiro de 2013, à PP, que foi assim encarregada de assumir as obrigações de prestadora do serviço postal universal em todo o território polaco.
- 9 Tendo, desse modo, sido estabelecido o quadro jurídico dessa reforma, em 10 de junho de 2014, as autoridades polacas, fazendo uso, nomeadamente, das possibilidades admitidas na Diretiva postal (v. n.º 3 a 6, *supra*), bem como das disposições pertinentes da Lei dos serviços postais polaca, notificaram então à Comissão Europeia um regime de auxílio respeitante a um mecanismo de partilha do custo líquido das obrigações do serviço universal, por um lado, e à criação de um fundo de compensação, complementar à criação desse mecanismo, por outro.
- 10 O fundo de compensação era financiado, em parte, pelas contribuições que os operadores postais em causa eram obrigados a pagar ao referido fundo, bem como, na outra parte, pelo orçamento do Estado. Em especial, a obrigação de contribuição prevista no artigo 108.º, n.º 2, da Lei dos serviços postais polaca visava os operadores postais que prestavam serviços universais equivalentes, cujos rendimentos anuais auferidos a esse título deviam ser, pelo menos, superiores a 1 milhão de zlotys polacos (PLN). Em todos os casos, o montante devido por cada operador em causa não podia ultrapassar, anualmente, um limite máximo de 2 % do montante dos rendimentos provenientes das suas prestações de serviço universal (a seguir «percentagem que determina o montante máximo da contribuição»).
- 11 Inicialmente previsto para abranger o período compreendido entre 2013 e 2026, esse mecanismo acabou por ser limitado, na carta enviada pelas autoridades competentes polacas à Comissão em 5 de janeiro de 2015, ao período compreendido entre 2013 e 2015 (a seguir «regime nacional de compensação» ou «medida em causa»).
- 12 Em 26 de novembro de 2015, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º [TFUE] (JO 2015, L 248, p. 9), não levantar objeções contra o regime nacional de compensação, por se tratar de um auxílio de Estado compatível com o mercado interno (a seguir «decisão impugnada»). Segundo a Comissão, em conformidade com os critérios estabelecidos nas secções 2.1 a 2.8 da sua Comunicação relativa ao enquadramento da União Europeia aplicável aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público (2011) (JO 2012, C 8, p. 15, a seguir «enquadramento SIEG»), a medida em causa não é suscetível de afetar as trocas comerciais numa medida contrária aos interesses da União. Além disso, de acordo com a Comissão, os princípios do funcionamento do fundo de compensação não implicavam quaisquer graves distorções da concorrência e não exigiam, pois, quaisquer condições adicionais que garantissem que o desenvolvimento das trocas comerciais não seria afetado de maneira incompatível com os interesses da União.
- 13 As recorrentes são a Inpost Paczkomaty sp. z o.o., por um lado, e a Inpost S.A., por outro. Estas sociedades fazem parte do grupo polaco Integer.pl S.A., o qual, por força do artigo 2.º da Lei dos serviços postais polaca, contribui para o financiamento do fundo de compensação criado pela referida lei e permite que a PP beneficie das compensações correspondentes (v. n.º 9, *supra*).

## II. Tramitação processual e pedidos das partes

- 14 Por petições apresentadas na Secretaria do Tribunal Geral em 30 de maio de 2016, as recorrentes interpuseram respetivamente os recursos registados sob os números T-282/16 e T-283/16.
- 15 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 15 de setembro de 2016, a República da Polónia pediu para intervir nos presentes processos em apoio dos pedidos da Comissão.
- 16 Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal Geral em 27 de setembro de 2016, a Comissão pediu a apensação dos presentes processos.
- 17 Por decisão de 28 de outubro de 2016, o presidente da Terceira Secção do Tribunal Geral admitiu a intervenção da República da Polónia.
- 18 Por Decisão do presidente da Terceira Secção do Tribunal Geral de 14 de novembro de 2016, os processos T-282/16 e T-283/16 foram apensados para efeitos das fases escrita e oral do processo, bem como da decisão que ponha termo à instância, em conformidade com o artigo 68.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral.
- 19 Em 19 de janeiro de 2017, a República da Polónia apresentou o seu articulado de intervenção.
- 20 De acordo com a proposta do juiz-relator, o Tribunal Geral (Terceira Secção) decidiu dar início à fase oral do processo, e, no âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 89.º do Regulamento de Processo, colocou às partes questões escritas, tendo-as convidado a responder por escrito, o que as mesmas fizeram nos prazos fixados.
- 21 De acordo com a proposta da Terceira Secção do Tribunal Geral, em aplicação do artigo 28.º do seu Regulamento de Processo, o Tribunal decidiu remeter o processo a uma formação de julgamento alargada.
- 22 As partes foram ouvidas nas suas alegações e respostas às questões orais colocadas pelo Tribunal Geral na audiência de 24 de abril de 2018.
- 23 As recorrentes concluem pedindo que o Tribunal Geral se digne:
  - anular a decisão impugnada;
  - condenar a Comissão nas despesas.
- 24 A Comissão e a República da Polónia concluem pedindo que o Tribunal Geral se digne:
  - negar provimento aos recursos;
  - condenar as recorrentes nas despesas.

### III. Questão de direito

#### A. Quanto ao objeto do litígio e ao interesse em agir das recorrentes

- 25 Quanto ao objeto do presente litígio, deve salientar-se que, ao contrário do que as recorrentes sustentam, o regime nacional de compensação não diz respeito ao período posterior a 31 de dezembro de 2015, na medida em que o financiamento dos serviços postais universais no período compreendido entre 2016 e 2025 não é objeto da decisão impugnada (v. considerandos 2 e 12 dessa decisão e n.º 11, *supra*).
- 26 Além disso, cabe sublinhar que, em resposta a uma questão escrita colocada pelo Tribunal Geral no âmbito de uma medida de organização do processo, as recorrentes indicaram que o fundo de compensação não tinha sido utilizado nem em 2014 nem em 2015 e que «[a] inexistência efetiva de qualquer pedido por parte da [PP] que permitisse aplicar esse mecanismo nos [referidos] anos [...] t[inha] como consequência que a decisão impugnada não produz[ia] quaisquer efeitos jurídicos desfavoráveis à[s] recorrente[s]». Daqui decorre que, segundo as próprias reconhecem, as recorrentes não demonstraram qualquer interesse em agir contra a decisão impugnada, na parte em que não são levantadas objeções relativamente à medida em causa, no que diz respeito à sua aplicação durante os anos de 2014 e 2015, uma vez que esse interesse pressupõe que a anulação dessa decisão possa, por si só, produzir consequências jurídicas e que, assim, o resultado do recurso possa proporcionar um benefício à parte que o interpôs (v. neste sentido, Acórdão de 17 de setembro de 2015, Mory e o./Comissão, C-33/14 P, EU:C:2015:609, n.º 55 e jurisprudência referida).
- 27 Nestas circunstâncias, cabe concluir que os presentes recursos só são admissíveis na medida em que a decisão impugnada produziu efeitos jurídicos em relação às recorrentes no decurso do ano de 2013, dado que o fundo de compensação objeto da medida em causa e da referida decisão não foi ativado nos anos de 2014 e 2015.

#### B. Quanto ao mérito

- 28 As recorrentes invocam sete fundamentos de recurso, relativos, em substância, quanto aos cinco primeiros, a violações do artigo 106.º, n.º 2, TFUE, na medida em que o enquadramento SIEG e o artigo 7.º da Diretiva postal não tinham sido respeitados, quanto ao sexto, a uma violação dos artigos 16.º e 17.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta») e, quanto ao último, a uma violação do dever de fundamentação.

##### ***1. Quanto ao primeiro fundamento, relativo a uma violação do artigo 106.º, n.º 2, TFUE, na medida em que o artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva postal e o ponto 19 do enquadramento SIEG não foram respeitados***

- 29 As recorrentes sustentam, em substância, que a medida em causa não deveria ter sido declarada compatível com o mercado interno pela Comissão, dado que a decisão do legislador polaco de atribuir à PP a responsabilidade pela prestação dos serviços postais universais em causa não tinha sido objeto nem de um processo de adjudicação de contratos que respeitasse as normas da União aplicáveis no domínio da contratação pública, nem, em todo o caso, de um processo que respeitasse os princípios da transparência, da igualdade de tratamento e da não discriminação.
- 30 A Comissão e a República da Polónia contestam a procedência deste fundamento. Além disso, a esse respeito, a Comissão acrescentou na audiência que as recorrentes não deviam poder invocar este fundamento, o qual, com efeito, apenas dizia respeito à situação e aos direitos específicos da PP.

31 Nos termos do artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva postal:

«Os Estados-Membros podem assegurar a prestação do serviço universal através da adjudicação desse serviço de acordo com as regras e a regulamentação aplicáveis aos contratos públicos, incluindo, como previsto na Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais, o diálogo concorrencial e os procedimentos diretamente negociados, com ou sem publicação de anúncio de concurso.»

32 No caso em apreço, é ponto assente que a PP foi designada como prestadora dos serviços postais universais pela Lei dos serviços postais polaca, sem que as autoridades polacas tenham previamente organizado um processo de adjudicação de contratos.

33 No entanto, como a Comissão e a República da Polónia corretamente assinalam, o artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva postal não obriga o Estado-Membro em causa a recorrer aos processos de adjudicação de contratos para selecionar a entidade à qual pretende atribuir as prestações de serviço postal universal, sendo esse recurso apenas uma mera faculdade, de acordo com os termos utilizados nessa disposição, segundo os quais «os Estados-Membros podem assegurar».

34 Esta interpretação literal do artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva postal é confirmada por uma interpretação sistemática, à luz, nomeadamente, do considerando 23 da Diretiva 2008/6, que tem a seguinte redação:

«[O]s Estados-Membros deverão ter mais flexibilidade para determinar o mecanismo mais adequado e eficiente para assegurar a disponibilidade do serviço universal, respeitando em simultâneo os princípios da objetividade, da transparência, da não discriminação, da proporcionalidade e da mínima distorção do mercado, [seja através da] prestação do serviço universal pelas forças do mercado, [seja pela] designação de uma ou mais empresas para a prestação de diferentes elementos do serviço universal ou para a cobertura de diferentes partes do território [ou, ainda, através de] contratos públicos de serviços.»

35 Daqui resulta que os processos de adjudicação de contratos são apenas uma das opções suscetíveis de serem adotadas pelo Estado-Membro em causa, desde que, no exercício dessa escolha, em especial os princípios da transparência, da igualdade de tratamento e da não discriminação sejam devidamente respeitados. Além disso, esta interpretação corresponde à que é feita pela Comissão no ponto 56 do enquadramento SIEG, no qual esta reconhece a possibilidade de o Estado-Membro em causa atribuir, «a um prestador de serviço público, sem um procedimento de seleção concorrencial, a missão de prestar um SIEG num mercado não reservado [...]».

36 Ora, as recorrentes não contestam «a legalidade d[a] designação da [PP como prestador dos serviços postais universais] por via legislativa, em si mesma», limitando-se, em substância, a afirmar que essa designação não respeitou as exigências em matéria de transparência, de igualdade de tratamento e de não discriminação, uma vez que, em dezembro de 2012, «as autoridades polacas votaram [a Lei dos serviços postais polaca] com condições fundamentalmente diferentes das que tinham sido submetidas à consulta pública de [setembro de] 2010, nomeadamente no que diz respeito ao aumento da taxa de financiamento do custo líquido, tendo a mesma passado de 1 % para 2 % dos rendimentos».

37 Todavia, há que observar que essa argumentação não diz respeito ao modo ou ao processo pelo qual a PP foi designada como prestadora única dos serviços postais universais por um período de três anos a contar de 1 de janeiro de 2013, mas visa contestar, antecipando de resto o segundo fundamento, o modo através do qual a taxa de compensação em causa foi calculada e adotada pelas autoridades polacas. Por conseguinte, na medida em que essa argumentação se baseia nas exigências de transparência, de igualdade de tratamento e de não discriminação, a mesma deve ser declarada inoperante.

- 38 Além disso, é ponto assente que a designação da PP como prestadora dos serviços postais universais durante um período determinado já estava projetada aquando da consulta pública de setembro de 2010, realizada, precisamente, no âmbito do processo legislativo nacional relevante. Em todo o caso, daqui decorre que, no que diz respeito à escolha do prestador dos serviços postais universais, as recorrentes não podem sustentar validamente que a Lei dos serviços postais votada em 2012 o foi em condições «fundamentalmente diferentes» das que tinham sido submetidas à consulta pública de setembro de 2010, a fim de defenderem a existência de uma violação das exigências de transparência, de igualdade de tratamento e de não discriminação.
- 39 Por último, o facto de a PP ter sido designada como prestadora dos serviços postais universais direta e exclusivamente por via legislativa, por si só, não basta para determinar a existência de uma violação dos princípios da transparência, da igualdade de tratamento e da não discriminação. A esse respeito, deve precisar-se que a Lei dos serviços postais polaca foi publicada no Jornal Oficial desse país em 29 de dezembro de 2012 e que a República da Polónia, no exercício do seu amplo poder de apreciação quanto à definição do alcance do serviço universal (v. Acórdão de 20 de dezembro de 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco e o./Comissão, C-66/16 P a C-69/16 P, EU:C:2017:999, n.ºs 69 e 70 e jurisprudência referida) e em conformidade com o disposto no ponto 15 do enquadramento SIEG, dispunha da liberdade de determinar a forma jurídica do ato que atribui a responsabilidade pela gestão dos serviços de interesse económico geral (SIEG) à empresa designada.
- 40 Isso é igualmente válido quando o prestador de serviço universal designado é uma entidade pública «detida a 100 % pelo Estado», como no presente caso. Com efeito, o carácter público do referido prestador, por si só, não põe em causa o facto de a sua designação ter sido decidida com respeito pelos princípios que regem a concessão de um mandato de prestador de serviço universal, conforme reconhecidos na jurisprudência (v., neste sentido, Acórdão de 12 de fevereiro de 2008, BUPA e o./Comissão, T-289/03, EU:T:2008:29, n.ºs 161 e segs.).
- 41 Tendo em conta todas as considerações precedentes, o primeiro fundamento deve ser julgado improcedente, sem que seja necessário decidir quanto à admissibilidade deste fundamento, conforme invocada pela Comissão na audiência.

***2. Quanto ao segundo fundamento, relativo a uma violação do artigo 106.º, n.º 2, TFUE, na medida em que se consideraram erradamente verificadas as condições previstas nos pontos 14 e 60 do enquadramento SIEG***

- 42 No âmbito do segundo fundamento, as recorrentes apresentam duas alegações distintas. Por um lado, sustentam que, no presente caso, as exigências relativas à consulta pública, conforme resultam da aplicação do ponto 14 do enquadramento SIEG, não foram respeitadas. O projeto de Lei polaca dos serviços postais mudou consideravelmente em relação ao projeto inicial que tinha sido objeto da consulta pública organizada em setembro de 2010, tendo, entretanto, a taxa de contribuição passado de 1 % para 2 % dos rendimentos em causa. Desse modo, na falta de uma nova consulta, que, com base no ponto 14 do enquadramento SIEG, devia ter sido realizada, essa alteração legislativa ocorreu sem que os interesses dos outros operadores postais além da PP, bem como as necessidades do serviço universal, tenham sido adequadamente ponderados pelas autoridades polacas. Por outro lado, as recorrentes consideram que as exigências em matéria de transparência previstas no ponto 60 do enquadramento SIEG também não foram respeitadas, dado que a Comissão, na decisão impugnada, não referiu que os resultados da consulta pública tinham sido publicados na Internet ou noutro suporte de publicação adequado.
- 43 A Comissão e a República da Polónia contestam a procedência desta argumentação. Na audiência, a Comissão alegou igualmente que o fundamento em causa devia ser considerado inadmissível, uma vez que não afeta a situação de cada uma das recorrentes, nem direta, nem individualmente.

*a) Quanto à primeira alegação*

- 44 No que diz respeito à primeira alegação, deve recordar-se, a título preliminar, que, no exercício do seu poder de apreciação, ao abrigo do artigo 106.º, n.º 2, TFUE, a Comissão pode adotar regras de conduta para estabelecer critérios com base nos quais pretende avaliar a compatibilidade com o mercado interno de medidas relacionadas com a gestão de SIEG, projetadas pelos Estados-Membros. Ao adotar tais regras de conduta, como é o caso do enquadramento SIEG, e ao anunciar, através da sua publicação, que as aplicará no futuro aos casos a que essas regras dizem respeito, a Comissão autolimita-se no exercício do referido poder de apreciação e não pode, em princípio, desrespeitar essas regras sob pena de poder ser sancionada, sendo caso disso, por violação de princípios gerais do direito, como o princípio da igualdade de tratamento ou da proteção da confiança legítima (v., neste sentido, Acórdãos de 8 de março de 2016, Grécia/Comissão, C-431/14 P, EU:C:2016:145, n.ºs 68 a 70; de 19 de julho de 2016, Kotnik e o., C-526/14, EU:C:2016:570, n.ºs 38 a 40 e jurisprudência referida; e de 16 de julho de 2014, Zweckverband Tierkörperbeseitigung/Comissão, T-309/12, não publicado, EU:T:2014:676, n.º 212).
- 45 O ponto 14 do enquadramento SIEG tem a seguinte redação:
- «Para efeitos de aplicação dos princípios enunciados na presente comunicação, os Estados-Membros devem demonstrar que ponderaram de forma adequada as necessidades do serviço público, através de uma consulta pública ou de outros instrumentos úteis, a fim de ter em conta os interesses dos utilizadores e prestadores. Esta regra não se aplica quando é evidente que uma nova consulta não proporcionará qualquer valor acrescentado significativo em relação a uma consulta recentemente realizada.»
- 46 Ora, resulta claramente do texto dessa disposição que a organização de uma consulta pública não é obrigatória, constituindo esse processo apenas um dos instrumentos úteis a que o Estado-Membro pode recorrer para ponderar as necessidades do serviço público em causa e ter em conta os interesses dos utilizadores e prestadores do serviço.
- 47 Além disso, na consulta pública de setembro de 2010, as recorrentes puderam apresentar utilmente as suas observações a respeito das condições relativas ao funcionamento do fundo de compensação e, nomeadamente, o seu desacordo relativamente a uma taxa de contribuição fixada em 1 %, ou seja, relativamente a uma taxa inferior a 2 %.
- 48 Portanto, na medida em que as recorrentes puderam expressar o seu desacordo relativamente a uma taxa inferior à taxa que acabou por ser adotada, manifestando que a consideravam excessiva, uma nova consulta não teria proporcionado, quanto a esse aspeto, «qualquer valor acrescentado significativo», na aceção do ponto 14 do enquadramento SIEG. Além disso, o facto de posteriormente os argumentos das recorrentes não terem sido acolhidos pelas autoridades nacionais competentes não significa que essas sociedades não tenham podido dar a conhecer as suas observações sobre esse ponto específico [v., nesse sentido e por analogia, Acórdão de 12 de dezembro de 2014, Crown Equipment (Suzhou) e Crown Gabelstapler/Conselho, T-643/11, EU:T:2014:1076, n.º 43 e jurisprudência referida].
- 49 Daqui decorre que a consulta pública de setembro de 2010 constituía um «instrumento útil», na aceção do ponto 14 do enquadramento SIEG, tendo permitido, em especial, às recorrentes, darem a conhecer utilmente o seu ponto de vista e, ao Estado-Membro em causa, ter em conta de forma adequada os seus interesses enquanto prestadores do serviço.
- 50 Nessas condições, era legítimo que, no considerando 122 da decisão impugnada, a Comissão, sem cometer qualquer erro de direito ou de apreciação, concluísse que, em substância, a República da Polónia tinha tomado em consideração as necessidades do serviço, na medida em que as obrigações de

SIEG, atribuídas à PP pela Lei dos serviços postais polaca, respeitavam os requisitos relativos ao serviço definidos na Diretiva postal e na medida em que tinha havido uma consulta pública com base nos mesmos, em aplicação do ponto 14 do enquadramento SIEG.

- 51 Por último, essa conclusão não pode ser posta em causa pelos argumentos das recorrentes que incidem, por um lado, no facto de «o aumento do limite máximo das contribuições para 2 % [ter tido] como única razão evitar recorrer ao orçamento do tesouro público» e, por outro, no facto de os operadores do serviço de correio deverem igualmente contribuir para o financiamento do fundo de compensação. A esse respeito, basta observar que esses argumentos são inoperantes para efeitos da primeira alegação, relativa a uma inobservância das exigências de transparência do processo fixadas no ponto 14 do enquadramento SIEG.
- 52 Tendo em conta as considerações precedentes, a primeira alegação deste segundo fundamento deve ser julgada improcedente.

***b) Quanto à segunda alegação***

- 53 No que diz respeito à segunda alegação, importa recordar os termos do ponto 60 do enquadramento SIEG, que tem a seguinte redação:

«Por cada compensação de SIEG abrangida pelo âmbito da presente comunicação, o Estado-Membro em causa deve publicar as seguintes informações na Internet ou noutro suporte adequado:

- a) Os resultados da consulta pública ou de outros instrumentos adequados mencionados no ponto 14;

[...]»

- 54 Ora, a esse respeito, basta assinalar que, no considerando 158 da decisão impugnada, a Comissão concluiu, sem cometer qualquer erro de apuramento dos factos, que a Lei dos serviços postais polaca tinha sido publicada. Além disso, ao contrário do que as recorrentes afirmam, do ponto 60 do enquadramento SIEG não decorre uma obrigação de o Estado-Membro publicar separadamente os resultados das consultas públicas. Por último, resulta das considerações constantes dos n.ºs 46 a 50, *supra*, que o entendimento da Comissão no sentido de que as exigências em matéria de transparência previstas no ponto 14 do enquadramento SIEG tinham sido respeitadas, de modo que a sua conclusão correspondente, constante do considerando 160 da decisão impugnada, não padece de qualquer erro.
- 55 Por conseguinte, tendo em conta as considerações precedentes, a segunda alegação também deve ser julgada improcedente, devendo consequentemente o segundo fundamento ser julgado improcedente na íntegra, sem que seja necessário conhecer da sua admissibilidade.

***3. Quanto ao terceiro fundamento, relativo a uma violação do artigo 106.º, n.º 2, TFUE pelo facto de a Comissão não ter respeitado o ponto 52 do enquadramento SIEG, por um lado, e a uma violação do artigo 7.º, n.ºs 1 e 3 a 5, da Diretiva postal, por outro***

- 56 Com o seu terceiro fundamento, as recorrentes afirmam que a Comissão não respeitou o ponto 52 do enquadramento SIEG bem como o artigo 7.º, n.ºs 1 e 3 a 5, da Diretiva postal. Alegam, em substância, que as modalidades do fundo de compensação eram discriminatórias, desproporcionadas e tinham sido adotadas através de um processo que não era transparente. Além disso, consideram que a Comissão não levou a cabo um exame adequado para determinar se as obrigações do serviço universal implicavam um custo líquido para a PP e se representavam um encargo financeiro «não razoável» para essa empresa na aceção do artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva postal.

- 57 A título preliminar, cabe recordar que resulta da decisão impugnada que o montante da contribuição dos operadores postais chamados a contribuir para o fundo de compensação é fixado numa determinada percentagem do seu volume de negócios relevante. O volume de negócios tomado em consideração é o volume de negócios realizado, no exercício de referência, proveniente das prestações do serviço universal (relativamente ao prestador de serviço universal) e das prestações de serviços equivalentes (relativamente ao prestador do serviço universal e a todos os outros operadores postais chamados a contribuir para o fundo de compensação). No entanto, os operadores postais que tenham realizado um volume de negócios inferior a 1 milhão de PLN durante o exercício de referência estão isentos da contribuição para o fundo de compensação. A percentagem que determina o montante máximo da contribuição é uniforme para todos os operadores chamados a contribuir para o fundo de compensação e tem como limite máximo 2 % do seu volume de negócios relevante. Essa percentagem é calculada mediante um *ratio* entre, por um lado, o montante total da compensação devida ao prestador do serviço universal e, por outro, o volume de negócios relevante total realizado no exercício de referência pelo conjunto dos operadores postais chamados a contribuir para o fundo de compensação (considerandos 164, 165 e 170 da decisão impugnada).
- 58 Nos termos da Lei dos serviços postais polaca, o cálculo do montante total da compensação é aprovado por decisão da entidade reguladora postal polaca (a seguir «UKE»), após verificação, por um perito independente, dos cálculos e dos documentos contabilísticos justificativos submetidos pela PP (considerando 18 da decisão impugnada). A esse respeito, o custo líquido das obrigações do serviço universal da PP só dá direito a compensação se as prestações de serviço universal tiverem efetivamente conduzido a uma perda contabilística (considerando 16 da decisão impugnada). Caso deva ser paga uma compensação à PP, a UKE fixa igualmente o montante individual da compensação relativo a cada operador postal chamado a contribuir para o fundo de compensação (considerando 19 da decisão impugnada).
- 59 Tendo em conta estas modalidades, a Comissão considerou que a metodologia utilizada no cálculo do montante da compensação ao qual a PP tinha direito satisfazia as exigências do enquadramento SIEG, na medida em que a PP só recebia uma compensação se as suas obrigações de serviço universal resultassem num custo líquido e representassem uma carga não razoável (considerando 152 da decisão impugnada). A Comissão também considerou que o montante da compensação e a percentagem que determina o montante máximo da contribuição respeitavam os princípios da não discriminação e da proporcionalidade (considerandos 166 e 171 da decisão impugnada). Além disso, a Comissão considerou que as modalidades do fundo de compensação eram transparentes, na medida em que tinham sido previamente publicadas na Lei dos serviços postais polaca (considerando 176 da decisão impugnada).
- 60 Consequentemente, a Comissão concluiu que a medida em causa não produzia quaisquer distorções graves da concorrência e era compatível com as regras em matéria de auxílios de Estado (considerando 177 da decisão impugnada).

***a) Quanto ao alcance do terceiro fundamento e ao seu carácter operante no que diz respeito à alegação relativa à violação do artigo 7.º da Diretiva postal***

- 61 Com o seu terceiro fundamento, as recorrentes sustentam, em especial, que a Comissão não respeitou o artigo 7.º, n.ºs 1 e 3 a 5, da Diretiva postal.
- 62 A Comissão conclui pela improcedência do fundamento na íntegra. Em especial, defende que o terceiro fundamento é inoperante, na parte relativa a uma eventual violação do artigo 7.º da Diretiva postal. Com efeito, tendo em conta o conteúdo e o alcance do controlo da compatibilidade dos auxílios de Estado que exerce, a Comissão deveria limitar-se a aplicar as regras específicas nesse domínio, sem também ter de verificar a conformidade da medida notificada com outras regras da União, ou seja, no presente caso, a Diretiva postal.

- 63 A esse respeito, importa recordar que, quando a Comissão aplica o procedimento relativo ao controlo dos auxílios de Estado, está obrigada, por força da sistemática geral do Tratado, a respeitar a coerência entre as disposições que regem essa matéria e as disposições específicas diferentes das relativas aos auxílios de Estado e, assim, a apreciar a compatibilidade do auxílio em causa com estas disposições específicas (v. Acórdão de 3 de dezembro de 2014, *Castelnou Energía/Comissão*, T-57/11, EU:T:2014:1021, n.º 181 e jurisprudência referida).
- 64 No entanto, tal obrigação impõe-se à Comissão unicamente no que diz respeito às modalidades de um auxílio que estão indissociavelmente associadas ao objeto do mesmo a esse ponto e que não é possível apreciar isoladamente. Em contrapartida, a referida obrigação não se impõe às condições ou aos elementos de um auxílio que, apesar de fazerem parte do mesmo, podem ser considerados como sendo não necessários à realização do seu objeto ou ao seu funcionamento (v. Acórdão de 3 de dezembro de 2014, *Castelnou Energía/Comissão*, T-57/11, EU:T:2014:1021, n.º 182 e jurisprudência referida).
- 65 Com efeito, a obrigação da Comissão de tomar uma posição definitiva, qualquer que seja o nexo entre as modalidades de ajuda e o objeto do auxílio em causa, no âmbito de um processo relativo ao controlo dos auxílios de Estado, quanto à existência ou à inexistência de uma violação das disposições do direito da União, diferentes das abrangidas pelos artigos 107.º TFUE e 108.º TFUE, eventualmente, em conjugação com o artigo 106.º TFUE, colidiria com as regras e garantias processuais — em parte fortemente divergentes e que implicam consequências jurídicas distintas — próprias dos processos especialmente previstos para o controlo da aplicação dessas disposições e, por outro, com o princípio da autonomia dos processos administrativos e das vias de recurso. Tal obrigação colidiria igualmente com a exceção às regras do Tratado imposta pelo artigo 106.º, n.º 2, TFUE, a qual nunca poderia produzir os seus efeitos se a sua aplicação devesse assegurar simultaneamente o pleno respeito das regras que se destina a derrogar (v. Acórdão de 3 de dezembro de 2014, *Castelnou Energía/Comissão*, T-57/11, EU:T:2014:1021, n.º 183 e jurisprudência referida).
- 66 Por conseguinte, embora as modalidades de auxílio em causa estejam indissociavelmente ligadas ao seu objeto, a sua conformidade com disposições que não as relativas aos auxílios de Estado será apreciada pela Comissão no quadro do procedimento previsto no artigo 108.º TFUE e esta apreciação poderá levar a uma declaração de incompatibilidade do auxílio em causa com o mercado interno. Em contrapartida, mesmo que as modalidades de auxílio em causa possam ser separadas do seu objeto, a Comissão não é obrigada a apreciar a sua conformidade com as disposições que não sejam as relativas aos auxílios de Estado no âmbito do procedimento previsto no artigo 108.º TFUE (v. Acórdão de 3 de dezembro de 2014, *Castelnou Energía/Comissão*, T-57/11, EU:T:2014:1021, n.º 184 e jurisprudência referida).
- 67 Além disso, deve igualmente recordar-se que já foi declarado que o modo de financiamento de um auxílio pode tornar todo o regime estatal em causa incompatível com o mercado interno, de modo que, nesse caso, a Comissão é obrigada a examinar o auxílio tomando, também, em consideração os efeitos económicos e jurídicos que o seu financiamento é suscetível de produzir (v., neste sentido, Acórdão de 21 de julho de 2011, *Alcoa Trasformazioni/Comissão*, C-194/09 P, EU:C:2011:497, n.º 48).
- 68 No caso em apreço, deve observar-se que a medida de auxílio em causa visa cobrir o custo líquido das obrigações de serviço universal da PP através de um fundo de compensação alimentado por contribuições impostas a alguns operadores postais.
- 69 Ora, no considerando 163 da decisão impugnada, a Comissão concluiu expressamente que, para proceder à apreciação da compatibilidade da medida de auxílio em causa, era necessário examinar as modalidades do fundo de compensação em pormenor. Em especial, considerou que «a fixação das contribuições dos operadores postais a um nível adequado (ou seja, a um nível proporcionado e não discriminatório) [era] especialmente importante» (considerando 163 da decisão impugnada).

- 70 Além disso, na parte da decisão impugnada relativa à apreciação da compatibilidade da medida em causa, a própria Comissão fez referência expressa, não só à Diretiva postal, mas também à compatibilidade da medida em causa com essa diretiva (considerandos 122, 137, 139, 152 e 163 da decisão impugnada).
- 71 Por conseguinte, ao contrário do que a Comissão sustenta, as modalidades de financiamento necessárias para o funcionamento do fundo de compensação estão indissociavelmente ligadas ao objeto do próprio auxílio, a saber, a compensação da PP pelas suas obrigações de serviço universal. Desse modo, sem prejuízo do alcance do controlo que a Comissão era obrigada a realizar a esse respeito no presente caso, a sua argumentação, mediante a qual pedia que o terceiro fundamento, na parte relativa a uma violação do artigo 7.º da Diretiva postal, fosse declarado inoperante, deve ser julgada improcedente.
- 72 Cabe, pois, examinar o terceiro fundamento na sua totalidade, o qual inclui, em substância, quatro partes. Com a primeira parte, as recorrentes alegam que a Comissão violou o princípio da não discriminação e outras disposições, ao considerar que era possível aplicar de forma uniforme aos prestadores de serviços universais e aos prestadores de serviços equivalentes a percentagem que determina o montante máximo da contribuição (v. considerando 166 da decisão impugnada). Com a segunda parte, as recorrentes afirmam que a Comissão violou o princípio da proporcionalidade, ao considerar que a percentagem que determina o montante máximo da contribuição, bem como o limiar de rendimentos de 1 milhão de PLN eram adequados (v. considerandos 168 e 171 da decisão impugnada). Com a terceira parte, as recorrentes criticam a conclusão da Comissão, segundo a qual o mecanismo do fundo de compensação era transparente (v. considerando 176 da decisão impugnada). Com a quarta parte, as recorrentes afirmam que a Comissão cometeu um erro, por um lado, ao não proceder a um exame adequado da medida a fim de determinar se as obrigações de serviço universal implicavam um custo líquido para a PP e representavam um encargo financeiro «não razoável» para essa empresa e, por outro, ao considerar que as perdas sofridas pela PP representavam esse encargo financeiro não razoável (considerando 152 da decisão impugnada).

***b) Quanto à primeira parte, relativa ao caráter alegadamente discriminatório da percentagem que determina o montante máximo da contribuição***

- 73 Em substância, as recorrentes afirmam que a Comissão cometeu um erro de apreciação ao concluir que a aplicação uniforme aos prestadores de serviços universais e aos prestadores de serviços equivalentes da percentagem que determina o montante máximo da contribuição respeitava o princípio da não discriminação (considerando 166 da decisão impugnada). Ao fazê-lo, a Comissão violou o ponto 52 do enquadramento SIEG, o artigo 7.º, n.ºs 3 a 5, da Diretiva postal, bem como o princípio da não discriminação.
- 74 As recorrentes apresentam dois argumentos em apoio desta primeira parte. Por um lado, alegam que os prestadores de serviços universais e os prestadores de serviços equivalentes não estão numa situação comparável e que, por conseguinte, a aplicação uniforme da percentagem que determina o montante máximo da contribuição viola o princípio da não discriminação. Por outro lado, afirmam que os prestadores de serviços de correio, na aceção de correio expresso, se encontram numa situação comparável à dos operadores postais chamados a contribuir para o fundo de compensação e que, por conseguinte, a sua isenção da obrigação de contribuir para o fundo de compensação viola o princípio da não discriminação.
- 75 No presente caso, resulta, tanto do considerando 163 da decisão impugnada, que dá execução ao ponto 52 do enquadramento SIEG, como do artigo 7.º, n.º 5, da Diretiva postal, que a determinação dos operadores postais chamados a contribuir para o fundo de compensação deve respeitar o princípio da não discriminação.

- 76 A este respeito, segundo jurisprudência assente, o princípio da não discriminação, também denominado princípio da igualdade de tratamento, enquanto princípio geral do direito da União, exige que situações comparáveis não sejam tratadas de maneira diferente e que situações diferentes não sejam tratadas de maneira igual, a menos que esse tratamento seja objetivamente justificado. O caráter comparável de situações diferentes é apreciado tendo em conta todos os elementos que as caracterizam. Esses elementos devem, designadamente, ser determinados e apreciados à luz do objeto e da finalidade do ato da União que institui a distinção em causa. Devem, além disso, ser tomados em consideração os princípios e os objetivos do domínio a que pertence o ato em causa (v. Acórdão de 12 de dezembro de 2014, Banco Privado Português e Massa Insolvente do Banco Privado Português/Comissão, T-487/11, EU:T:2014:1077, n.º 139 e jurisprudência referida).
- 77 Em primeiro lugar, quanto ao objeto da medida em causa, é ponto assente que a mesma visa compensar a PP pelo custo líquido resultante das suas obrigações de serviço universal e financiar essa compensação através de um fundo de compensação para o qual são obrigados a contribuir alguns operadores postais (considerando 12 da decisão impugnada).
- 78 Em segundo lugar, para determinar quais as empresas que podem ser chamadas a contribuir para um fundo de compensação, deve assinalar-se que o considerando 27 da Diretiva postal dispõe que os Estados-Membros deverão considerar se os serviços prestados por essas empresas podem, do ponto de vista do utilizador, ser considerados serviços abrangidos pelo âmbito do serviço universal por demonstrarem permutabilidade em grau suficiente com o serviço universal, tendo em conta as características dos serviços, designadamente o valor acrescentado, bem como a utilização a que se destinam e as tarifas que lhes são aplicáveis.
- 79 É à luz destes princípios que importa verificar, por um lado, se o prestador do serviço universal e os prestadores de serviços equivalentes estão numa situação comparável e, por outro, se os operadores postais aos quais se exige que contribuam para o fundo de compensação e os prestadores de serviços de correio, na aceção de correio expresso, estão numa situação comparável.

*1) Quanto à comparação entre o operador do serviço universal e os operadores de serviços equivalentes*

- 80 As recorrentes afirmam que a aplicação uniforme da percentagem que determina o montante máximo da contribuição tanto aos operadores do serviço universal como aos prestadores de serviços equivalentes tem caráter discriminatório, na medida em que a situação de uns seria diferente da dos outros.
- 81 Esse seria o caso especialmente quando o mercado no qual os prestadores do serviço universal operam só tem em última análise um operador, no presente caso, a PP, e não é, portanto, um mercado verdadeiramente concorrencial, ao contrário do mercado ao qual os prestadores de serviços equivalentes podem aceder e no qual podem exercer a sua atividade. Além disso, graças à gestão do serviço universal da qual foi encarregada, a PP gera, proporcionalmente, mais rendimentos do que os que são gerados pelos serviços equivalentes, os quais, estando sujeitos à concorrência, apenas geram margens de lucro claramente inferiores. Nesses dois diferentes tipos de mercado, os operadores em causa não podem, por isso, ser sujeitos à mesma taxa de contribuição. As modalidades de funcionamento do fundo de compensação são tão discriminatórias que permitem à PP recuperar, através do financiamento do custo líquido dos serviços universais, a margem que, sendo caso disso, esse mesmo prestador perderia no mercado dos serviços equivalentes, permitindo-lhe, desse modo, oferecer tarifas anormalmente baixas e excluir praticamente qualquer forma de concorrência, nomeadamente no âmbito de procedimentos de adjudicação de contratos públicos que coloquem as empresas interessadas em concorrência entre si.

- 82 A Comissão responde que, pelo contrário, as recorrentes estão numa situação essencialmente comparável à da PP na medida em que os serviços postais universais e equivalentes constituem um único mercado, dado que, em definitivo, todos os operadores envolvidos exercem o mesmo tipo de atividade económica.
- 83 A República da Polónia alega que, no presente caso, a aplicação uniforme da percentagem que determina o montante máximo da contribuição não pode ser discriminatória, uma vez que, sendo aplicável a operadores que têm rendimentos diferentes em função dos serviços equivalentes que prestam, essa compensação não conduz a um tratamento discriminatório, visto que esses operadores agem em situações de mercado diferentes.
- 84 A este respeito, em primeiro lugar, deve observar-se que os serviços postais universais e os serviços postais equivalentes apresentam características similares. Assim, há que assinalar que, segundo o artigo 2.º da Lei dos serviços postais polaca, os serviços postais equivalentes incluem, em especial, os envios de cartas e de encomendas postais, cujo peso e dimensões são os mesmos que os previstos para os serviços universais. Por conseguinte, embora os prestadores de serviços equivalentes possam procurar diferenciar-se dos serviços universais através de prestações suplementares ou da concessão de descontos, não é menos verdade que, do ponto de vista dos consumidores, os serviços universais e os serviços equivalentes devem ser considerados serviços permutáveis, tendo em conta as suas características intrínsecas.
- 85 Em segundo lugar, cabe recordar que o objeto da medida em causa é compensar o prestador do serviço universal pelo custo líquido resultante das suas obrigações de serviço universal. Ora, uma vez que a medida em causa só reconhece esse direito à compensação no caso de as prestações de serviço universal conduzirem a perdas contabilísticas, a compensação dessas perdas, por definição, só pode ser realizada através de rendimentos diferentes dos provenientes das prestações de serviço universal. Por conseguinte, ao calcular o montante da contribuição a cargo da PP com base no volume de negócios resultante, não apenas das suas prestações de serviços equivalentes, mas também das relacionadas com as suas obrigações de serviço universal, a medida em causa, na realidade, exige à PP o pagamento ao fundo de compensação de uma contribuição correspondente a uma percentagem mais elevada do seu volume de negócios proveniente das suas prestações de serviços equivalentes do que a contribuição de 2 % exigida aos outros prestadores de serviços equivalentes.
- 86 Em terceiro lugar, deve concluir-se que as alegações das recorrentes relativas a eventuais práticas de preços predatórios e de subvenções cruzadas por parte da PP são irrelevantes no âmbito do presente processo. Esses comportamentos, que poderiam ser examinados à luz dos artigos 101.º e 102.º TFUE, são irrelevantes para efeitos do exame da conformidade da medida em causa à luz do regime de controlo dos auxílios de Estado.
- 87 À luz das considerações precedentes, a alegação relativa à aplicação uniforme da percentagem que determina o montante máximo da contribuição tanto aos operadores do serviço universal como aos prestadores de serviços equivalentes deve ser julgada improcedente.

## *2) Quanto à comparação com os serviços de correio*

- 88 As recorrentes sustentam que a obrigação que lhes é imposta de contribuírem para o fundo de compensação é discriminatória, uma vez que os prestadores de serviços de correio, na aceção de correio expresso, não são afetados por essa obrigação, embora se encontrem numa situação comparável à sua.
- 89 As recorrentes alegam, em especial, que esses serviços «englobam serviços de envio de cartas e de encomendas postais, cujo peso e dimensões são os mesmos que os previstos para os serviços universais». À luz dos critérios estabelecidos na Diretiva postal, em especial, no seu considerando 27,

esses serviços de correio são, portanto, serviços permutáveis com os serviços universais. Esse seria também o caso da sua utilização, das suas tarifas ou, ainda, das condições da sua prestação, como a obrigação de respeitar um determinado prazo de distribuição dos envios que é imposto a todos os serviços postais, assim como do seguimento de envios, que já não é reservado a esses serviços de correio e faz parte dos serviços normais oferecidos pelos prestadores de serviços universais ou de serviços equivalentes. Por último, os preços dos serviços de correio não são «consideravelmente diferentes dos serviços universais, [sendo] mesmo, em vários casos, inferiores».

- 90 A Comissão e a República da Polónia alegam que esses serviços de correio não são comparáveis com os serviços equivalentes. Assim, segundo a Comissão, apenas os primeiros preveem, por um lado, a recolha do envio postal diretamente junto do remetente e, por outro, a sua entrega em mão ao destinatário. Além disso, segundo a República da Polónia, a diferença entre esses dois serviços reside, em especial, no preço. Este último distingue os serviços de correio dos serviços postais universais, uma vez que os primeiros são necessariamente mais caros do que os segundos.
- 91 A este respeito, em primeiro lugar, deve notar-se que os serviços de correio, na aceção de correio expresso, se distinguem dos serviços postais universais pelas suas características.
- 92 Com efeito, os serviços de correio expresso distinguem-se do serviço postal universal pelo valor acrescentado em benefício de cada cliente, valor pelo qual esse utilizador está, efetivamente, disposto a pagar um montante mais elevado. Esses serviços correspondem, portanto, a ofertas comerciais específicas, dissociáveis do serviço de interesse geral e que satisfazem necessidades especiais que exigem certas prestações suplementares que o serviço postal tradicional não oferece (Acórdão de 15 de junho de 2017, *Ilves Jakelu*, C-368/15, EU:C:2017:462, n.º 24).
- 93 Assim, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a recolha ao domicílio, associada a uma maior rapidez ou flexibilidade na distribuição, bem como na entrega do objeto postal ao destinatário, são prestações específicas, claramente dissociáveis do «serviço postal tradicional», sendo este último definido como um serviço em benefício de todos os utentes, em todo o território do Estado-Membro em causa, mediante tarifas uniformes e condições de qualidade semelhantes (v., neste sentido, Acórdão de 19 de maio de 1993, *Corbeau*, C-320/91, EU:C:1993:198, n.ºs 15 e 19).
- 94 Ao contrário do que as recorrentes sustentam, estas apreciações continuam válidas na atualidade. As recorrentes, aliás, não demonstram em que aspetos «as mudanças e transformações [...] ocorridas no mercado dos serviços postais» a partir de 1993, data do acórdão referido no n.º 93, *supra*, as teriam tornado desatualizadas.
- 95 Em primeiro lugar, apenas o serviço de correio expresso prevê a recolha do objeto postal diretamente junto do remetente, bem como a sua entrega em mão ao destinatário em causa. Estas prestações constituem um valor acrescentado, do ponto de vista do utilizador, em comparação com os serviços postais universais, que obrigam os utilizadores a levarem, eles mesmos, a correspondência a um ponto de recolha e se limitam a depositar a referida correspondência na caixa de correio da morada do destinatário indicada.
- 96 Ao contrário do que as recorrentes sustentam, nem a possibilidade de envio de correio registado com aviso de receção e a respetiva possibilidade de seguimento, nem a «multiplicação [no mercado] de pontos de depósito e receção dos envios» destinados aos serviços de correio, permitem concluir que existe suficiente permutabilidade entre os serviços universais e os serviços de correio de modo a considerar que os mesmos fazem parte de um único e mesmo mercado. Por um lado, no caso dos envios registados com aviso de receção, os mesmos não representam a grande maioria dos envios abrangidos pelo serviço universal e continuam a obrigar os utilizadores a levarem, eles mesmos, a correspondência a um ponto de recolha. Por outro lado, no caso dos pontos de depósito e receção dos envios, os mesmos constituem apenas serviços suplementares relativamente aos serviços de recolha ao domicílio e de entrega em mão aos destinatários do objeto postal que lhes foi confiado.

- 97 Em segundo lugar, ainda que o respeito dos prazos de envio se imponha a todos os serviços postais, incluindo os serviços de correio, é forçoso concluir que esses serviços oferecem também possibilidades de envio muito mais rápidas. Ora, essas prestações constituem também um valor acrescentado, do ponto de vista do utilizador, em comparação com os serviços postais universais.
- 98 Por conseguinte, os serviços de correio expresso, precisamente em virtude da especificidade das suas prestações e do seu valor acrescentado, não podem ser considerados permutáveis com os serviços postais universais.
- 99 Em segundo lugar, as recorrentes afirmam igualmente que, em determinados Estados-Membros, a obrigação de financiar o custo líquido do serviço postal universal incumbe a todos os prestadores de serviços postais e que, por conseguinte, os prestadores de serviços de correio se encontram numa situação comparável com a dos outros prestadores de serviços abrangidos pelo serviço universal.
- 100 Ora, o relatório intitulado «A instituição do operador postal designado na União Europeia», do Instytut Pocztowy, apresentado em anexo à petição, no qual as recorrentes se baseiam, não basta para apoiar aquela afirmação. Com efeito, embora esse relatório indique que pode ser exigida uma contribuição para um fundo de compensação, em França e em Espanha, a «todos os operadores», em Portugal, a «todos os operadores licenciados», na Áustria, a «todos os operadores licenciados cujos rendimentos ultrapassem 1 milhão de euros», e, na Grécia, a «todos os operadores postais autorizados», cabe assinalar que o mesmo não apresenta quaisquer dados que permitam identificar, com precisão, os prestadores suscetíveis de contribuir efetivamente para os diferentes fundos de compensação, como, por exemplo, o cálculo da contribuição de cada prestador nos países em questão. Assim, mesmo que todos os prestadores de serviços postais devam contribuir para o fundo de compensação, se a contribuição de cada prestador for calculada proporcionalmente ao número de envios postais que o mesmo encaminha no domínio do serviço universal, os prestadores de serviços de correio poderiam, de facto, ficar dispensados de contribuir. Acresce que, questionada quanto a esse ponto na audiência, a Comissão afirmou que tinha examinado a prática dos Estados-Membros a esse respeito e que tinha chegado à conclusão, de resto, não contestada pelas recorrentes, de que, à data, nenhum dos Estados sobre os quais dispunha de informações considerava que os serviços de correio, na aceção de correio expresso, fossem equivalentes ao serviço postal universal. Em todo o caso, há que concluir que as considerações constantes dos n.ºs 91 a 98, *supra*, relativas à especificidade desses serviços, permitem, por si só, julgar improcedente o argumento ora apresentado pelas recorrentes.
- 101 Em terceiro lugar, também não é relevante para a apreciação do respeito do princípio da não discriminação o argumento de que a repartição da obrigação de contribuir para o fundo de compensação prevista no setor paralelo das telecomunicações é mais uniforme do que a aplicada no setor postal. Embora essa circunstância, pressupondo que é pertinente, possa ser tida em conta na apreciação do carácter proporcionado, ou não, da taxa de contribuição adotada (v. n.ºs 135 e segs., *infra*), a mesma é, em contrapartida, irrelevante no que diz respeito à alegação do carácter pretensamente discriminatório do fundo de compensação implementado no setor postal, que apenas deve ser examinado entre os operadores ativos nesse setor.
- 102 Nestas condições, deve concluir-se que a exclusão dos serviços de correio do financiamento do fundo de compensação não constitui uma violação do princípio da não discriminação. Foi, pois, sem cometer qualquer erro que, no considerando 166 da decisão impugnada, a Comissão considerou que a aplicação uniforme da percentagem que determina o montante máximo da contribuição a todos os operadores do mercado dos serviços postais e às respetivas prestações de serviços universais ou equivalentes garante uma contribuição não discriminatória, uma vez que cada operador contribui de forma proporcional aos rendimentos obtidos pela sua própria atividade.
- 103 Tendo em conta as considerações precedentes, a primeira parte deve ser julgada improcedente na íntegra.

***c) Quanto à segunda parte, relativa ao carácter alegadamente desproporcionado da percentagem que determina o montante máximo da contribuição e do limiar de rendimentos sujeito a contribuição***

- 104 Em substância, as recorrentes sustentam que a Comissão cometeu um erro de apreciação ao concluir que a percentagem que determina o montante máximo da contribuição, ou seja, 2 % do volume de negócios relevante, e o limiar de rendimentos de 1 milhão de PLN eram adequados (v. considerando 168 e 171 da decisão impugnada). Afirmam que essas modalidades do sistema tiveram como efeito «bloquear o mercado dos serviços postais ou, pelo menos, [provocaram] consideráveis distorções da concorrência».
- 105 A esse respeito, as recorrentes alegam que a percentagem que determina o montante máximo da contribuição foi determinada sem que as autoridades polacas tenham recolhido informações suficientes, não existindo, nomeadamente, estudos de mercado sérios, e sem que tenham consultado todos os agentes em questão. Essa percentagem apenas foi determinada com o objetivo de não recorrer ao financiamento público para assegurar a viabilidade do fundo de compensação.
- 106 A falta de proporcionalidade da percentagem que determina o montante máximo da contribuição foi, de resto, confirmada pelo facto de o fundo de compensação criado no âmbito do mercado paralelo dos serviços de telecomunicações prever uma taxa máxima de contribuição de apenas 1 % dos rendimentos, e não de 2 %.
- 107 As recorrentes acrescentam que, ao contrário do que a Comissão indica no considerando 167 da decisão impugnada, a taxa de 2 % não foi fixada na fase de consulta pública, mas depois de essas concertações terem terminado.
- 108 Por outro lado, quanto ao limiar de rendimentos a partir do qual a contribuição é obrigatória, as recorrentes contestam a pertinência do método adotado pelas autoridades polacas que foi validado pela Comissão. Esse método consistia na apreciação desse limiar com referência ao que foi adotado para os operadores de telecomunicações e na aplicação ao mesmo de um coeficiente de correção a fim de ter em conta o tamanho mais reduzido do mercado postal, cuja rentabilidade e rendimentos seriam menores. No entanto, para as recorrentes, não deveria ter sido aplicado qualquer coeficiente de correção e as autoridades polacas deveriam ter adotado o mesmo limiar que o que foi adotado para o mercado paralelo das telecomunicações, ou seja, 4 milhões de PLN. À semelhança da solução adotada para o mercado das telecomunicações, o limiar devia ter englobado os rendimentos gerados por todas as atividades do setor postal, e não unicamente as atividades abrangidas pelos serviços universais. Em definitivo, o limiar de rendimentos adotado priva de rentabilidade a atividade das recorrentes no setor dos serviços equivalentes, enquanto, apesar disso, as mesmas são obrigadas a contribuir para o fundo de compensação.
- 109 Por último, as recorrentes criticam a Comissão por não as ter consultado sobre o nível dos seus rendimentos e lucros resultantes dos serviços equivalentes, de modo que essa instituição teria, também por esse motivo, interpretado erradamente os dados comunicados pelas autoridades polacas.
- 110 A Comissão pede que esta alegação seja julgada improcedente. Defende que a percentagem que determina o montante máximo da contribuição adotada para financiar o serviço universal no setor dos serviços de telecomunicações, bem como o limiar de rendimentos aplicável às sociedades que operam nesse mercado não podem ser os mesmos que os que são aplicáveis ao financiamento do serviço postal universal, dado que o setor paralelo das telecomunicações, pela natureza e amplitude dos seus serviços, gera rendimentos e lucros mais elevados do que o setor postal.
- 111 Além disso, o facto de as autoridades polacas não terem consultado todos os operadores, supondo que se tenha verificado, não pode ser utilmente invocado contra a decisão impugnada. Em todo o caso, tendo em conta os dados de que a Comissão dispunha quando adotou a decisão impugnada, as

modalidades de compensação podiam ser consideradas suficientemente adequadas. Esses dados diziam respeito, nomeadamente, ao nível de rentabilidade de 7,6 % do grupo Integer.pl, do qual as recorrentes fazem parte, bem como ao nível de rentabilidade de 5,5 % registado pela PP e ao limiar de rendimentos, na medida em que o limiar de 1 milhão de PLN teria permitido a qualquer novo operador, tendo em conta, em especial, a estrutura concreta do mercado dos serviços postais, atrasar o momento da sua contribuição para o fundo de compensação e, eventualmente, não desencorajar por esse motivo outros operadores a entrarem no mercado.

- 112 A República da Polónia sustenta, em substância, que a taxa de contribuição não era desproporcionada, na medida em que não expunha os concorrentes ao risco de serem excluídos do mercado dos serviços postais, nem dissuadia os novos operadores de nele entrarem livremente.
- 113 A título preliminar, deve assinalar-se que a argumentação das recorrentes não tem por objeto o caráter proporcionado da compensação concedida à PP como prestador do serviço universal, mas apenas as suas modalidades de financiamento. Em especial, as recorrentes contestam o fundamento das apreciações da Comissão, nos termos das quais a percentagem que determina o montante máximo da contribuição (ou seja, uma taxa de 2%) e um limiar de rendimentos fixado em 1 milhão de PLN respeitam o princípio da proporcionalidade.
- 114 A este respeito, cabe recordar que o controlo da proporcionalidade constitui um dos controlos que incumbem à Comissão efetuar no âmbito da sua verificação da compatibilidade de um auxílio de Estado com as disposições do artigo 106.º, n.º 2, TFUE (Acórdão de 3 de dezembro de 2014, *Castelnou Energía/Comissão*, T-57/11, EU:T:2014:1021, n.º 147).
- 115 Além disso, segundo jurisprudência assente, o controlo do caráter proporcionado de uma medida destinada a cumprir uma missão de SIEG limita-se a verificar se a medida prevista é necessária para que a missão SIEG em causa possa ser realizada em condições economicamente aceitáveis, ou, inversamente, se a medida em causa é manifestamente desadequada relativamente ao objetivo prosseguido (v. Acórdão de 3 de dezembro de 2014, *Castelnou Energía/Comissão*, T-57/11, EU:T:2014:1021, n.º 150 e jurisprudência referida).
- 116 Da mesma forma, quanto à fiscalização do Tribunal Geral das apreciações da Comissão numa decisão adotada na sequência de um procedimento preliminar de exame, cabe recordar que a mesma deve ser efetuada em função dos elementos de informação de que a Comissão podia dispor no momento em que tomou essa decisão (v. Acórdão de 22 de dezembro de 2008, *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, n.º 81 e jurisprudência referida).

*1) Quanto ao caráter proporcionado da percentagem que determina o montante máximo da contribuição*

- 117 Resulta dos autos que, na sequência do procedimento preliminar de exame e na falta de dados pormenorizados relativos às taxas de rentabilidade dos operadores postais chamados a contribuir para o fundo de compensação, a Comissão, para averiguar o caráter proporcionado da percentagem que determina o montante máximo da contribuição, baseou-se principalmente na taxa de rentabilidade da PP em matéria de serviços equivalentes e em decisões anteriores relativas a outros Estados-Membros (considerandos 167 a 169 da decisão impugnada).
- 118 A esse respeito, em primeiro lugar, era legítimo que a Comissão tomasse em consideração a taxa de rentabilidade da PP em matéria de serviços equivalentes. Certamente, como a própria Comissão reconheceu na nota 66, para a qual o considerando 168 da decisão impugnada faz remissão, essa comparação pode parecer imperfeita porque a PP beneficia de economias de escala das quais os outros operadores obrigados a contribuir para o fundo de compensação não beneficiam. Era, no entanto, razoável que, apesar disso, a Comissão considerasse que os outros operadores podiam

alcançar uma taxa de rentabilidade semelhante à da PP, operador público histórico, graças à sua maior eficácia, eficiência e flexibilidade e, por conseguinte, à sua maior capacidade de se concentrarem nos segmentos de mercado mais rentáveis (v. nota 66 da decisão impugnada).

- 119 Esta apreciação é ainda mais plausível se se tiver em conta que a taxa de rentabilidade tomada em consideração pela Comissão, a saber, uma taxa de cerca de 5,5 %, era semelhante à que resultava de estudos realizados no âmbito de decisões anteriores da Comissão, relativas à Grécia e à Bélgica, respeitantes a operadores postais históricos de outros Estados-Membros, que são referidos na nota 67, para a qual o considerando 168 da decisão impugnada faz remissão. Além disso, mesmo supondo que a Comissão não tinha uma grande experiência no setor dos serviços postais, dispunha sempre das informações decorrentes da experiência adquirida no âmbito dessas decisões. Quando examinou o fundo de compensação grego, a Comissão concluiu, por exemplo, que a contribuição máxima exigida aos concorrentes do operador histórico era superior aos lucros obtidos pelo próprio operador nas zonas urbanas, as quais, para mais, eram um setor reservado, o que a levou a dar início a um procedimento formal de investigação a esse respeito. No caso em apreço, em contrapartida, era legítimo que a Comissão concluísse que a percentagem que determina o montante máximo da contribuição não ultrapassava a taxa de rentabilidade de 5,5 %.
- 120 Além disso, cabe observar que a crítica que as recorrentes formulam contra a tomada em consideração da taxa de rentabilidade da PP para examinar a percentagem que determina o montante máximo da contribuição é contrariada pelas taxas de rentabilidade que elas mesmas referem nas suas petições. Indicam, assim, ter alcançado uma taxa de rentabilidade de 5,6 % no que diz respeito à sua atividade de prestação de serviços postais em 2013, que é o único exercício relevante para efeitos do presente litígio e no contexto do qual as recorrentes foram chamadas a contribuir para o fundo de compensação. Ora, mesmo que se considere que essas taxas dizem respeito a todas as atividades postais das recorrentes, e não apenas às suas prestações de serviços equivalentes, as recorrentes admitem, contudo, que essas taxas «permit[em] apresentar também os resultados desse ramo de atividades», ou seja, o dos serviços equivalentes, em virtude «da estrutura homogénea dos custos».
- 121 A esse respeito, ao contrário do que as recorrentes afirmam, não resulta da decisão impugnada e, em especial, do seu considerando 168, que a Comissão tenha entendido que os operadores chamados a contribuir para o fundo de compensação alcançariam uma taxa de rentabilidade de 5,5 % relativa às suas prestações de serviços equivalentes, após dedução da contribuição para o fundo de compensação. Pelo contrário, resulta do processo em causa que a análise da Comissão teve em conta a taxa de rentabilidade desses serviços antes, e não depois, da aplicação da taxa de contribuição.
- 122 Do mesmo modo, o facto de a taxa de rentabilidade do grupo Integer.pl, referida pela Comissão na nota 68 para apoiar o seu raciocínio, dizer respeito a todas as atividades exercidas por esse grupo, e não apenas às abrangidas pelos serviços equivalentes, não pode bastar para pôr em causa a plausibilidade da apreciação efetuada pela Comissão na decisão impugnada. Há que concluir que a Comissão não sustenta que se trate da taxa de rentabilidade relativa ao setor dos serviços equivalentes, mas sim da taxa de rentabilidade relativa à totalidade do grupo, que inclui oito sociedades, das quais duas são concorrentes diretas da PP na oferta de serviços equivalentes. Por conseguinte, embora a taxa de rentabilidade global do grupo Integer.pl não permita, por si só, apoiar o raciocínio da Comissão no que diz respeito à percentagem que determina o montante máximo da contribuição, a mesma constitui um indício suscetível de reforçar a plausibilidade da tese segundo a qual é verosímil que possa ser alcançada pelos concorrentes da PP no setor dos serviços equivalentes uma rentabilidade de cerca de 5,5 %.
- 123 Em segundo lugar, a Comissão não cometeu qualquer erro ao não alterar o seu raciocínio face às informações fornecidas pela Ogólnopolski Związek Pracodawców Niepublicznych Operatorów Poczтовых (associação nacional de empregadores dos operadores postais não públicos, a seguir «OZPNOP») numa carta dirigida aos serviços dessa instituição em 24 de julho de 2015, na qual é feita referência, por um lado, a uma carta da Inpost apresentada perante as autoridades polacas aquando dos

trabalhos legislativos que conduziram à adoção da Lei dos serviços postais, na qual a Inpost alegava que «o limiar de rentabilidade [dos serviços postais na Polónia] se [situava], atualmente, entre 1 e 2,5 % dos lucros», e, por outro, à intervenção feita pelo representante da OZPNOP perante as autoridades polacas, em 5 de dezembro de 2012, na qual este indicava que, «[n]essa data, a rentabilidade ou limiar de rentabilidade dos operadores comerciais [...] oscil[ava] entre 1 e 2,5 %».

- 124 Com efeito, verifica-se que a taxa de rentabilidade referida na carta enviada pela OZPNOP à Comissão foi calculada tendo em conta o conjunto dos operadores postais, ao passo que os únicos operadores chamados a contribuir para o fundo de compensação foram os agentes de maior dimensão nesse setor, aqueles cujo volume de negócios ultrapassa um milhão de PLN. Era, pois, legítimo que a Comissão considerasse que essa taxa representava menos fielmente a situação em apreço do que a taxa de rentabilidade da PP em matéria de serviços equivalentes ou as taxas de rentabilidade observadas noutros Estados-Membros. Além disso, é pacífico que a taxa de rentabilidade referida pela OZPNOP diz respeito unicamente ao exercício de 2012 e, portanto, não abrange o período visado na decisão impugnada.
- 125 Em todo o caso, no decurso da instância, as recorrentes não apresentaram elementos suscetíveis de demonstrar tanto a realidade como a relevância da taxa de rentabilidade média referida na carta enviada pela OZPNOP à Comissão. Em especial, nunca fizeram referência à sua própria taxa de rentabilidade, nomeadamente em comparação com as taxas utilizadas pela Comissão para examinar a percentagem que determina o montante máximo da contribuição.
- 126 Em terceiro lugar, o argumento relativo ao facto de a percentagem que determina o montante máximo da contribuição para o fundo de compensação prevista no setor paralelo das telecomunicações ser apenas de 1 % não basta para demonstrar que uma taxa fixada em 2 % no setor postal é desproporcionada.
- 127 Com efeito, não resulta dos autos que esses setores sejam comparáveis, tanto em termos de operadores, como em termos de rendimentos gerados. A esse respeito, ao contrário do que as recorrentes afirmam nas réplicas, um limiar de rendimentos inferior não justificaria a aplicação de uma taxa igualmente inferior, mas, ao invés, implicaria a aplicação de uma taxa superior, precisamente para compensar uma base menos ampla.
- 128 Por conseguinte, a Comissão podia considerar razoável tomar em consideração uma taxa de rentabilidade em matéria de serviços universais ou equivalentes na Polónia de cerca de 5,5 % e que, em consequência, a percentagem que determina o montante máximo da contribuição para o fundo de compensação, ou seja, no máximo, 2 % dos rendimentos gerados por essas prestações de serviços, era proporcionada.
- 129 Esta apreciação não é posta em causa pelo argumento das recorrentes segundo o qual a percentagem que determina o montante máximo da contribuição para o fundo de compensação não tinha sido fixada na fase inicial de consulta nacional, mas só tinha sido decidida no fim do processo. Essa argumentação processual, mesmo supondo que tivesse fundamento, não é, com efeito, suscetível de permitir concluir que, por esse motivo, a percentagem assim fixada é desproporcionada.
- 130 De igual modo, o argumento das recorrentes que visa contestar o processo nacional seguido pelas autoridades polacas, as quais alegadamente não recolheram informações suficientes, não é relevante para efeitos do exame da procedência das apreciações da Comissão e da compatibilidade da medida com o regime dos auxílios de Estado.

- 131 Os elementos relativos à política tarifária da PP, referidos pelas recorrentes na sua resposta no âmbito da medida de organização do processo e, depois, na audiência, também não são relevantes no que diz respeito à proporcionalidade da percentagem que determina o montante máximo da contribuição. Além disso, os referidos elementos dizem respeito aos exercícios de 2016 a 2018, ou seja, a anos posteriores ao período de referência.
- 132 Mesmo admitindo que o argumento relativo ao facto de a taxa de rentabilidade só ter sido determinada para evitar recorrer ao orçamento do Estado para financiar o fundo de compensação em causa tem fundamento, tal não significa, no entanto, que essa taxa seria necessariamente desproporcionada por permitir que a PP beneficiasse de um financiamento que ultrapassa o custo líquido do serviço do qual esse operador foi encarregado.
- 133 Com efeito, a esse respeito, basta assinalar que a Diretiva postal prevê, precisamente, a possibilidade de esse fundo poder ser financiado «por taxas aplicáveis aos prestadores [e aos] utilizadores» do serviço em causa, à margem de qualquer contribuição orçamental estatal. Além disso, resulta do considerando 174 da decisão impugnada que, relativamente ao ano de 2013, as autoridades estatais polacas eram, em todo o caso, obrigadas a contribuir para o fundo de compensação no valor de 1,5 milhões de euros, ou seja um montante superior ao de 1 milhão de euros que os operadores postais além da PP eram obrigados a pagar a esse fundo nesse mesmo ano.
- 134 Nestas circunstâncias, a alegação relativa ao carácter alegadamente desproporcionado da percentagem que determina o montante máximo da contribuição fixada na medida em causa não pode ser acolhida.

*2) Quanto ao limiar de rendimentos que determina os operadores que estão sujeitos à contribuição*

- 135 A título preliminar, deve observar-se que a Comissão considerou que a fixação do limiar de rendimentos em 1 milhão de PLN para efeitos da determinação dos operadores chamados a contribuir para o fundo de compensação respeitava o princípio da proporcionalidade (considerandos 170 e 171 da decisão impugnada). Assim, retomando, sobre este ponto, o raciocínio das autoridades polacas e tendo em conta a estrutura concreta do mercado dos serviços postais, a Comissão concluiu que devia ser adotado um limiar de rendimentos mais elevado do que o de 0,6 milhões de PLN que teria sido adotado se tivesse sido mantida, para o setor dos serviços postais, a mesma proporção que no setor dos serviços de telecomunicações entre o total dos rendimentos gerados no mercado desses serviços e o limiar dos rendimentos obtidos pelos operadores nesse setor. Com efeito, a Comissão indicou que esse limiar permitia a qualquer novo operador atrasar o momento da sua contribuição para o fundo e, assim, reforçava a proporcionalidade da taxa da contribuição. Além disso, no considerando 173 da decisão impugnada, a Comissão entendeu que a alteração legislativa prevista pela República da Polónia no futuro, que consistia em isentar todos os operadores que se situem abaixo do primeiro milhão de PLN, era suscetível de aperfeiçoar a conceção do fundo de compensação, na medida em que, quando a decisão impugnada foi adotada, o impacto desse fundo sobre a concorrência era limitado, tendo em conta os reduzidos montantes em causa e a sua duração muito limitada.
- 136 A esse respeito, em primeiro lugar, quanto ao argumento segundo o qual deveria ter sido aplicado no setor dos serviços postais o mesmo limiar que o adotado para o setor paralelo das telecomunicações, deve notar-se que as recorrentes não podem sustentar, de forma coerente, que, no presente caso, se justificaria a aplicação de um limiar de 4 milhões de PLN, quando ao mesmo tempo sustentam que, dado que o limiar de 1 milhão de PLN só podia ser alcançado por um número muito reduzido de operadores, a contribuição exigida a cada operador era, em consequência, desproporcionada. Se assim fosse, o mesmo valeria também, por esse mesmo motivo e *a fortiori*, no caso de o limiar ser fixado num nível superior. Pelo contrário, as recorrentes não fornecem qualquer elemento suscetível de demonstrar que um aumento do limiar teria diminuído significativamente o número de operadores

obrigados a contribuir para o fundo, sendo que a Comissão considerou que um limiar mais elevado não teria conduzido a uma diminuição do número de operadores obrigados a pagar a contribuição em causa.

- 137 Além disso, deve acrescentar-se que, de entre os 71 operadores presentes no setor dos serviços equivalentes em 2013, os quais representavam cerca de 5 % dos rendimentos desse setor, apenas 10 eram suscetíveis de contribuir para o fundo, tendo em conta os critérios adotados na Lei dos serviços postais polaca (v. n.º 10, *supra*). Também resulta dos autos que, em 2013, 95 % do financiamento do fundo devia ser garantido pela PP.
- 138 Em segundo lugar, quanto ao argumento segundo o qual o limiar de rendimentos deveria ter tido em conta o conjunto dos rendimentos postais, o mesmo deve ser julgado improcedente, na medida em que se baseia na premissa incorreta segundo a qual os serviços de correio seriam equivalentes ao serviço universal (v. n.ºs 91 a 98, *supra*).
- 139 Por último, é pacífico que, no caso em apreço, o mecanismo dos fundos de compensação no setor postal é uma novidade, de modo que as análises que quanto ao mesmo são feitas ainda não podem ser baseadas na experiência. Foi, portanto, com razão que a Comissão, apoiando-se também nos dados relativos ao setor das telecomunicações, entendeu que, tendo em conta as especificidades do setor postal, um limiar de 1 milhão de PLN não era desproporcionado, na medida em que, por um lado, mantinha a concorrência no mercado dos serviços postais equivalentes e, por outro, garantia que um número adequado de operadores fosse chamado a contribuir para o fundo.
- 140 Tendo em conta as considerações precedentes, foi sem cometer qualquer erro que, na decisão impugnada, a Comissão considerou que o limiar de rendimentos que determina quais os operadores sujeitos à contribuição respeitava o princípio da proporcionalidade.
- 141 A presente alegação deve, pois, ser julgada improcedente e, deste modo, a segunda parte na sua totalidade.

***d) Quanto à terceira parte, relativa a uma violação do princípio da transparência***

- 142 Em substância, as recorrentes sustentam que a Comissão cometeu um erro de apreciação ao concluir que o mecanismo do fundo de compensação era transparente (v. considerando 176 da decisão impugnada). Segundo as recorrentes, a Comissão não podia concluir que o regime nacional de compensação respeitava o princípio da transparência, dado que, ao contrário do que as autoridades polacas alegam, não teria havido qualquer consulta pública efetiva, apesar das objeções dos operadores postais. Com efeito, apenas os objetivos iniciais da Lei dos serviços postais polaca teriam sido objeto de uma consulta pública desse tipo, e não a versão definitiva desse projeto legislativo, em especial a parte relativa à taxa de contribuição que teria sido aumentada de 1 % para 2 % numa reunião à porta fechada do Conselho de Ministros desse país.
- 143 A Comissão responde que as partes interessadas tiveram a possibilidade de expressar os seus pontos de vista quanto ao aumento da taxa para 2 % durante os trabalhos parlamentares relativos à aprovação da Lei dos serviços postais polaca, tendo, aliás, as próprias recorrentes reconhecido que, durante os trabalhos legislativos no Parlamento da República da Polónia, a fixação dessa taxa tinha encontrado uma viva oposição por parte dos operadores postais afetados.
- 144 A República da Polónia sustenta igualmente que essa argumentação não tem qualquer fundamento.
- 145 A esse respeito, basta recordar as considerações desenvolvidas nos n.ºs 44 a 55, *supra*, em resposta ao segundo fundamento, com o qual o presente fundamento coincide em grande medida. Daí decorre que foi, efetivamente, realizada uma consulta pública, na aceção do ponto 14 do enquadramento SIEG, que

teve em conta as observações dos operadores postais e que as exigências em matéria de transparência foram respeitadas, de modo que a premissa principal do presente fundamento não encontra apoio nos factos.

146 Por conseguinte, a terceira parte deve ser julgada improcedente.

***e) Quanto à quarta parte, relativa a uma inobservância da condição relativa ao encargo financeiro não razoável, prevista no artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva postal***

147 Em substância, as recorrentes sustentam que a Comissão cometeu um erro de apreciação, por um lado, ao não proceder a um exame correto e adequado para determinar se as obrigações do serviço universal implicavam um custo líquido para a PP e representavam um encargo financeiro «não razoável» para essa empresa e, por outro, ao considerar que as perdas sofridas pela PP representavam esse encargo financeiro não razoável (considerando 152 da decisão impugnada).

148 Desse modo, as recorrentes sustentam que a Comissão entendeu, erradamente, que as autoridades polacas tinham transposto corretamente a Diretiva postal, apesar de as mesmas não terem respeitado os critérios estabelecidos na jurisprudência do Tribunal de Justiça para determinar quando um encargo financeiro devia ser considerado não razoável para o operador designado para assegurar o serviço postal universal, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva postal, e dar, pois, lugar a uma compensação.

149 A esse respeito, segundo as recorrentes, não basta existir um défice para justificar o financiamento do custo líquido, mas é necessário, ainda, que o défice seja excessivo, ou seja, que ultrapasse a capacidade de a empresa em causa suportar com os seus recursos próprios, a saber, nomeadamente, o nível dos seus equipamentos, da sua situação económica e financeira, bem como da sua quota de mercado.

150 Além disso, ainda segundo as recorrentes, determinar a existência de um encargo não razoável apenas em função das perdas sofridas pelo operador do serviço universal a fim de as fazer financiar por um fundo de compensação conduziria a uma má gestão desse serviço, uma vez que o operador poderia obter um financiamento do custo líquido do serviço universal tanto mais elevado quanto a importância das suas perdas.

151 A Comissão responde, em substância, que, no âmbito do seu controlo da compatibilidade da compensação do serviço público concedida à PP, não era obrigada a examinar quanto a esse ponto a correta transposição da Diretiva postal feita pelas autoridades polacas, nem a existência de um encargo financeiro não razoável suscetível de justificar a criação do fundo de compensação. Com efeito, o seu controlo consiste em verificar se as condições da compensação são compatíveis com o mercado interno, ou seja, se a obrigação de contribuir não viola a concorrência no mercado dos serviços postais. O financiamento do custo líquido de um serviço universal que seja posto em prática independentemente da existência de um encargo financeiro não razoável para o operador designado não é, por esse motivo, necessariamente incompatível com o mercado interno, à luz das disposições do Tratado FUE aplicáveis aos auxílios estatais. Uma vez que estas questões são independentes, a alegação é, pois, inoperante.

152 A esse respeito, deve recordar-se, antes de mais, que o artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva postal dispõe o seguinte:

«Caso um Estado-Membro determine que as obrigações do serviço universal previstas na presente diretiva implicam um custo líquido, calculado de acordo com o Anexo I, e representam um encargo financeiro não razoável para o prestador ou os prestadores do serviço universal, pode estabelecer:

[...]

b) Um mecanismo para partilhar o custo líquido das obrigações do serviço universal entre os prestadores de serviços e/ou os utilizadores».

- 153 Em primeiro lugar, e sem prejuízo da questão de saber se, e em que medida, no presente caso, a Comissão era obrigada a verificar a conformidade da medida em causa com outras regras da União, entre as quais as da Diretiva postal (v. jurisprudência referida nos n.ºs 63 a 66, *supra*), resulta do teor do artigo 7.º, n.º 3, da referida diretiva que compete ao Estado-Membro em causa determinar se as obrigações do serviço universal em questão representam um encargo não razoável para o prestador designado. Ora, é esse o caso no presente processo, na medida em que compete à UKE efetuar esse exame, segundo a Lei dos serviços postais polaca que transpôs a referida Diretiva postal (considerando 16 da decisão impugnada).
- 154 Em segundo lugar, quanto ao argumento segundo o qual o facto de a UKE qualificar as perdas contabilísticas da PP resultantes das suas prestações de serviço universal como encargo financeiro não razoável ser contrário ao artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva postal, basta observar que o mesmo assenta numa confusão dos conceitos de custo líquido e de perdas contabilísticas na aceção dessa disposição, sendo que o custo líquido das obrigações de serviço universal só pode dar direito a compensação se constituir um encargo financeiro não razoável para o prestador dessas obrigações.
- 155 De igual modo, nos Acórdãos de 6 de outubro de 2010, Comissão/Bélgica (C-222/08, EU:C:2010:583), e de 6 de outubro de 2010, Base e o. (C-389/08, EU:C:2010:584), referidos pelas recorrentes em apoio do seu argumento, o Tribunal de Justiça limitou-se a precisar que nem todos os custos líquidos representavam automaticamente um encargo financeiro não razoável que dá lugar a compensação.
- 156 Importa declarar que a medida em causa não confere qualquer direito automático a compensação pelo custo líquido das obrigações do serviço universal da PP. Com efeito, resulta dos considerandos 16, 84 a 87 e 144 da decisão impugnada que a PP só tem direito a compensação se as prestações de serviço universal conduzirem a perdas contabilísticas. Além disso, esse direito a compensação corresponde ao menor dos montantes relativos, ou às perdas contabilísticas decorrentes das prestações de serviço universal, ou ao custo líquido das obrigações do serviço universal. Deste modo, como a Comissão assinala no considerando 144 da decisão impugnada, a medida em causa é mais restritiva do que o enquadramento SIEG, que, potencialmente, teria permitido uma compensação total do custo líquido das obrigações de serviço universal. Por conseguinte, em todo o caso, o reconhecimento e a limitação às perdas decorrentes das prestações de serviço universal, do direito a compensação do custo líquido das obrigações do serviço universal, não são suscetíveis de violar o artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva postal.
- 157 Em terceiro lugar, quanto ao argumento segundo o qual a metodologia escolhida não incita a PP a ser eficaz, deve observar-se, por um lado, que o cálculo do custo líquido das obrigações de serviço universal tem em conta ajustamentos de eficácia de modo a não considerar determinadas ineficiências da PP referidas no considerando 34 da decisão impugnada. Por outro lado, a PP é obrigada a apresentar, anualmente, um plano de ações corretivas destinadas a eliminar ou, pelo menos, a limitar as perdas decorrentes das suas prestações de serviço universal (considerando 15 da decisão impugnada). Por conseguinte, devem ser julgados improcedentes os argumentos das recorrentes segundo os quais as modalidades de financiamento do fundo de compensação conduziriam, em definitivo, a encobrir uma eventual má gestão do serviço universal.
- 158 Em quarto lugar, as recorrentes sustentam, no essencial, que o «potencial económico» da PP lhe permite fazer face às suas obrigações de serviço universal, dado que a liberalização do setor lhe teria permitido reduzir sensivelmente os seus custos, nomeadamente encerrando várias centenas de postos de correios.
- 159 Contudo, com essas observações, as recorrentes não demonstram de modo algum que tal redução do custo do serviço universal tornou razoável o encargo relativo ao custo líquido e, por conseguinte, que o financiamento das perdas contabilísticas decorrentes das prestações do serviço universal é

incompatível com o desenvolvimento das trocas comerciais. Essas observações mais não fazem do que sublinhar a busca de eficiência feita pela PP ao reduzir os seus custos do serviço universal, conformando-se, desse modo, com as exigências do enquadramento SIEG.

- 160 Com efeito, no caso em apreço, a Comissão era chamada a examinar, em especial, se o montante dessa compensação não ultrapassava o que era necessário para cobrir o custo líquido da execução das obrigações de serviço público, tendo em conta, não os custos potenciais ou futuros, mas os custos reais, efetivamente gerados pelo cumprimento das obrigações de serviço público (v., neste sentido, Acórdão de 24 de setembro de 2015, *Viasat Broadcasting UK/Comissão*, T-125/12, EU:T:2015:687, n.ºs 87 e 88). Ora, as recorrentes não demonstram que a compensação concedida através da medida em causa, mesmo que não cubra necessariamente a totalidade do custo líquido das obrigações de serviço universal, tem impactos negativos no mercado em causa.
- 161 Nestas condições, a quarta parte e, por conseguinte, o terceiro fundamento na sua totalidade, devem ser julgados improcedentes.

**4. Quanto ao quarto fundamento, relativo a uma violação dos artigos 7.º, n.º 1, e 8.º da Diretiva postal.**

- 162 As recorrentes sustentam, em substância, que, ao «aceitar o financiamento do custo do serviço universal [através] dos direitos exclusivos e especiais concedidos à [PP]», conforme enumerados nos considerandos 51 a 56 da decisão impugnada, a Comissão cometeu um erro de direito por não ter respeitado os artigos 7.º, n.º 1, e 8.º da Diretiva postal. Em todo o caso, segundo as recorrentes, a concessão desses direitos não pode ser justificada.
- 163 A Comissão alega, antes de mais, que, no exercício do seu dever de controlar a compatibilidade do auxílio, não era obrigada a verificar se a Lei dos serviços postais polaca era conforme com as disposições da Diretiva postal. Em todo o caso, através da decisão impugnada, não aceitou de forma alguma conceder os referidos direitos à PP, tendo simplesmente examinado se o método de cálculo do custo líquido feito pelas autoridades polacas era conforme com o enquadramento SIEG.
- 164 A República da Polónia pede que este fundamento seja julgado improcedente. A esse respeito, afirma que o exame feito pela Comissão dos diferentes direitos exclusivos e especiais não tinha como finalidade conceder à PP benefícios determinados, mas calcular o custo líquido das prestações do serviço universal. Além disso, o valor desses direitos foi deduzido do custo líquido da obrigação de serviço universal, de modo que o fundamento é inoperante.
- 165 A esse respeito, o artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva postal prevê o seguinte:
- «Os Estados-Membros não concedem nem mantêm em vigor direitos exclusivos ou especiais para o estabelecimento e a prestação de serviços postais. Os Estados-Membros podem financiar a prestação do serviço universal de acordo com um ou mais dos meios previstos nos n.ºs 2, 3 e 4 ou com outros meios compatíveis com o Tratado.»
- 166 Por outro lado, o artigo 8.º da Diretiva postal precisa que o artigo 7.º «não prejudica o direito de os Estados-Membros organizarem a colocação de marcos e caixas de correio na via pública, a emissão de selos postais e o serviço de correio registado utilizado em procedimentos judiciais ou administrativos, em conformidade com a respetiva legislação nacional».
- 167 Sem prejuízo da questão de saber se, e em que medida, no caso em apreço, a Comissão era obrigada a verificar a conformidade da medida em causa com outras regras da União, entre as quais as da Diretiva postal (v. jurisprudência referida nos n.ºs 63 a 66, *supra*), há que declarar que as recorrentes não apresentam qualquer argumento suscetível de demonstrar que os direitos concedidos à PP, como

especificados nos considerandos 51 a 56 da decisão impugnada, não estão abrangidos pela exceção expressamente prevista no artigo 8.º da Diretiva postal e, por conseguinte, suscetível de demonstrar o erro que consistia na alegada inobservância dessa mesma diretiva.

168 Tendo em conta as considerações precedentes, o presente fundamento deve ser julgado improcedente.

**5. Quanto ao quinto fundamento, relativo a uma violação dos artigos 102.º e 106.º, n.º 1, TFUE**

169 As recorrentes sustentam que a compensação de serviço público concedida à PP reforça a sua posição dominante, produzindo um efeito de encerramento anticoncorrencial do mercado, na aceção da Comunicação da Comissão relativa à orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo [102.º TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante (JO 2009, C 45, p. 7). Nestas condições, segundo as recorrentes, a decisão impugnada é contrária às disposições conjugadas dos artigos 102.º e 106.º, n.º 1, TFUE.

170 A Comissão pede que o presente fundamento seja julgado improcedente.

171 A esse respeito, basta declarar que o fundamento, conforme foi formulado nas petições, e supondo que seja operante, é, em todo o caso, inadmissível, por falta de precisão suficiente para a apreciação da sua procedência.

172 Os argumentos apresentados nas réplicas para apoiar o presente fundamento não são suscetíveis de invalidar essa conclusão.

173 Assim, em primeiro lugar, os argumentos respeitantes às alegadas perdas sofridas pela Inpost em 2015 ou ao facto de em 2016 a mesma ter decidido cessar as suas atividades de serviço postal não são pertinentes no presente caso, dado que, como foi declarado no n.º 26, *supra*, em 2015, o fundo de compensação não foi ativado e que, como foi precisado no n.º 25, *supra*, a decisão impugnada não diz respeito ao período posterior a esse ano.

174 Em segundo lugar, supondo que a Comissão não pôde concluir pela existência de uma taxa de rentabilidade das atividades de serviços equivalentes de 5,5 %, na medida em que considerou simultaneamente que o custo médio ponderado do capital era muito superior, por ter sido fixado em 10,82 %, e supondo que as recorrentes pretenderam efetivamente invocar este argumento, estas últimas não demonstram de que modo essa circunstância contribui para provar, na falta de precisões complementares, o abuso de posição dominante da PP, que aqui pretendem impugnar.

175 Tendo em conta as considerações precedentes, o quinto fundamento deve, pois, ser julgado improcedente.

**6. Quanto ao sexto fundamento, relativo a uma violação dos artigos 16.º e 17.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 52.º da Carta**

176 As recorrentes sustentam que a decisão impugnada, ao impor-lhes uma contribuição obrigatória desproporcionada, conduz a uma restrição não justificada da sua liberdade de empresa e do seu direito de propriedade, conforme protegidos nos artigos 16.º e 17.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 52.º, todos da Carta.

177 A Comissão e a República da Polónia contestam a procedência da argumentação das recorrentes.

- 178 Cabe observar que as recorrentes não precisam, de forma juridicamente bastante, os elementos de facto que podem apoiar este fundamento e que são suscetíveis de demonstrar de que modo a compensação em causa teria restringido de forma desproporcionada o seu direito de propriedade ou a sua liberdade de empresa, ou seja, de uma forma que ultrapassa o que seria adequado e necessário para garantir uma correta implementação do serviço universal em causa.
- 179 Além disso, por um lado, uma eventual restrição desses direitos fundamentais seria a consequência, não da decisão impugnada, pela qual a Comissão não pôs em causa a medida de auxílio que lhe tinha sido notificada, mas sim da própria Lei dos serviços postais polaca ou, em definitivo, da decisão individual que procedeu à sua aplicação, as quais, como resulta dos autos, as recorrentes não impugnaram, quanto a esse aspeto, perante os órgãos jurisdicionais nacionais competentes. Por outro lado, deve igualmente concluir-se que, dado que não foi demonstrado que o regime de compensação em causa constitui um entrave a que os operadores de serviços postais comercializem, na Polónia, serviços equivalentes ao serviço universal, o mesmo também não poderia violar a liberdade de empresa ou o direito de propriedade das recorrentes. Com efeito, essa medida contributiva não dificulta, de modo algum, o gozo, pelas recorrentes, do seu direito de exercer atividades económicas no mercado em causa, nem o exercício do seu direito de propriedade na produção e comercialização desses serviços, em especial dos seus direitos de propriedade intelectual.
- 180 Nestas condições, o sexto fundamento deve ser julgado improcedente.

### **7. Quanto ao sétimo fundamento, relativo a uma violação do dever de fundamentação**

- 181 As recorrentes sustentam que a decisão impugnada não foi suficientemente fundamentada e apresentam, a esse respeito, as nove alegações seguintes: em primeiro lugar, a Comissão «não [teria] recolhido qualquer dado relativo aos lucros realizados sobre as vendas feitas pelos outros operadores para além da PP»; em segundo lugar, «[a Comissão teria] declarado, incorretamente, que não dispunha de dados sobre a rentabilidade operacional dos outros operadores para além da PP[,] motivo pelo qual apenas se basearia nos dados da PP»; em terceiro lugar, «[a Comissão teria] aceitado, incorretamente, uma taxa de rentabilidade do capital de 10,82 % relativamente à PP, admitindo que uma taxa de rentabilidade operacional de 5,5 % [teria sido] suficiente relativamente aos concorrentes»; em quarto lugar, a [Comissão] não teria «explicado, na fundamentação da [decisão impugnada], as razões pelas quais era adequada uma taxa de contribuição limitada, no máximo, a 2 % dos rendimentos»; em quinto lugar, a [Comissão] também não teria «precisado, na fundamentação [da decisão impugnada], as razões pelas quais não tinha considerado discriminatória a obrigação de contribuir para o fundo»; em sexto lugar, «[a mesma teria] concluído erradamente que, em 2012, o projeto de Lei dos serviços postais tinha sido objeto de uma consulta pública»; em sétimo lugar, «[a Comissão teria] considerado[, também] erradamente, que as autoridades polacas tinham fixado a taxa de contribuição para o fundo [de compensação] em 2 % e o limiar em um milhão de PLN»; em oitavo lugar, «[a Comissão teria] concluído, incorretamente, que os operadores postais não tinham dado a conhecer as suas observações» e, por último, em nono lugar, «[a Comissão] não [teria tido] em conta, como circunstância agravante, a renúncia a organizar um concurso com vista à avaliação do impacto sobre a concorrência».
- 182 A Comissão e a República da Polónia pedem que o presente fundamento seja julgado improcedente na totalidade.
- 183 A título preliminar, deve recordar-se que a fundamentação de uma decisão da Comissão em matéria de auxílios de Estado, exigida pelo artigo 296.º, segundo parágrafo, TFUE, deve revelar, de forma clara e inequívoca, a argumentação apresentada a esse respeito por essa instituição, por forma a permitir aos interessados conhecer as razões da medida adotada e ao órgão jurisdicional competente exercer a sua fiscalização. A exigência de fundamentação deve ser apreciada em função das circunstâncias do caso em apreço, designadamente do conteúdo do ato, da natureza dos fundamentos invocados e do

interesse que os destinatários ou outras pessoas direta e individualmente afetadas pelo ato podem ter em obter explicações. Não é exigido que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um ato satisfaz as exigências do artigo 296.º, segundo parágrafo, TFUE deve ser apreciada à luz não somente do seu teor, mas também do seu contexto e do conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa (v. Acórdão de 2 de dezembro de 2009, Comissão/Irlanda e o., C-89/08 P, EU:C:2009:742, n.º 77 e jurisprudência referida). Além disso, uma decisão de não levantar objeções, adotada pela Comissão no termo do procedimento preliminar de exame, deve conter os fundamentos essenciais que permitam que terceiros interessados possam conhecer os elementos com base nos quais a Comissão considerou não estar perante dificuldades sérias de apreciação da compatibilidade do auxílio em causa com o mercado (v., neste sentido, Acórdão de 22 de dezembro de 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, n.ºs 64 e 65 e jurisprudência referida).

- 184 Da leitura de sete das nove alegações acima resumidas resulta claramente que as recorrentes confundem, em substância, a procedência dos elementos de facto e de direito em que se baseia a decisão impugnada com a falta ou a insuficiência de fundamentação desse ato, de modo que essas alegações devem ser consideradas inoperantes (v., neste sentido, Acórdão de 2 de abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, n.ºs 65 a 67). Com efeito, uma «má fundamentação», mesmo supondo que tenha sido demonstrada, não pode dar lugar, automaticamente, a uma «falta» ou «insuficiência» de fundamentação (v., neste sentido, Acórdão de 18 de junho de 2015, Ipatau/Conselho, C-535/14 P, EU:C:2015:407, n.º 37).
- 185 O mesmo é válido quanto às três primeiras e às quatro últimas alegações, conforme expostas no n.º 180, *supra*, as quais visam, em substância, pôr em causa os fundamentos da decisão impugnada, por falta de elementos de prova suficientes (primeira alegação), erro material de facto (segunda, sexta e oitava alegações) e erro de apreciação e erro de direito (terceira, sétima e nona alegações).
- 186 No que diz respeito à quarta alegação, relativa ao facto de, segundo as recorrentes, a Comissão não ter «explicado, na fundamentação [da decisão impugnada], as razões pelas quais era adequada uma taxa de contribuição limitada, no máximo, a 2 % dos rendimentos», cabe recordar que, no considerando 168 da decisão impugnada, a Comissão entendeu que a percentagem que determina o montante máximo da contribuição, fixada em 2 % do volume de negócios, podia ser considerada proporcionada, dado que era limitada, no máximo, a um nível que representava apenas uma fração da taxa de rentabilidade da PP no domínio dos serviços equivalentes. A Comissão precisou que esperava que os concorrentes da PP também pudessem alcançar essa rentabilidade e que era, pois, possível concluir razoavelmente que esse nível de contribuição não excluiria do mercado os concorrentes eficazes ou não os manteria fora do mesmo.
- 187 Resulta do número anterior que a Comissão indicou as razões pelas quais considerava que, no presente caso, a percentagem que determina o montante máximo da contribuição era adequada. Uma vez que a Comissão indicou que a percentagem representava apenas uma fração da taxa de rentabilidade da PP no domínio dos serviços equivalentes — taxa de rentabilidade que, segundo a mesma, os prestadores que devem contribuir para o fundo de compensação poderiam alcançar — e que essa percentagem não excluiria, ou não manteria fora, do mercado os concorrentes eficazes, essa instituição expôs devidamente as razões pelas quais considerava adequada a referida percentagem. Além disso, esse ponto da decisão impugnada permitiu, por um lado, às recorrentes conhecer as razões da medida adotada a fim de poderem defender os seus direitos e, por outro, ao juiz da União exercer a sua fiscalização sobre a legalidade da decisão. Com efeito, as recorrentes puderam contestar a procedência dessas apreciações, em especial censurando à Comissão ter adotado a taxa de rentabilidade da PP como único ponto de referência para avaliar o carácter adequado da percentagem de 2 %, apesar de a OZPNOP a ter informado do facto de a taxa de rentabilidade dos concorrentes da PP se situar entre 1 e 2,5 %. Além disso, como foi exposto nos n.ºs 113 e segs., *supra*, o Tribunal Geral pôde pronunciar-se sobre essa alegação. Por conseguinte, é sem razão que as recorrentes alegam uma falta de fundamentação a esse respeito.

188 Por último, no que diz respeito à quinta alegação, segundo a qual a Comissão também não teria «precisado, na fundamentação [da decisão impugnada], as razões pelas quais não tinha considerado discriminatória a obrigação de contribuir para o fundo», deve notar-se que os considerandos 10, 11 e 166 da decisão impugnada têm a seguinte redação:

«(10) A Lei dos serviços postais define também os “serviços abrangidos pelo serviço universal” (a seguir “serviços equivalentes”). Nos termos do artigo 3.º, n.º 30, da Lei dos serviços postais, estão abrangidos por esses serviços “os envios de cartas e encomendas postais, cujo peso e dimensões sejam os mesmos que os previstos para os serviços universais, e os cecogramas, que não sejam realizados pelo operador designado no âmbito da sua obrigação de serviço universal”. Os serviços equivalentes não incluem os serviços postais que consistem na recolha, triagem, transporte e distribuição de objetos postais.

(11) As autoridades polacas confirmam que esses serviços são equivalentes aos serviços universais, segundo o considerando 27 da Terceira Diretiva postal, que tem a seguinte redação: “[a] fim de determinar as empresas às quais se pode exigir que contribuam para um fundo de compensação, os Estados-Membros deverão considerar se os serviços prestados por essas empresas podem, do ponto de vista do utilizador, ser considerados serviços abrangidos pelo âmbito do serviço universal por demonstrarem permutabilidade em grau suficiente com o serviço universal, tendo em conta as características dos serviços, designadamente o valor acrescentado, bem como a utilização a que se destinam e as tarifas aplicáveis. Estes serviços não têm de cobrir necessariamente todas as características do serviço universal, como, por exemplo, a entrega diária da correspondência ou a cobertura de todo o território nacional”.

(166) Se a taxa de contribuição uniforme obtida for superior a 2 %, a contribuição devida por cada operador é de 2 % (limite máximo) das receitas pertinentes de cada prestador de serviços obrigado a contribuir. Dado que essa taxa de contribuição se aplica uniformemente a todos os agentes no mercado, cada operador contribui na mesma proporção de receitas no segmento dos serviços universais e dos serviços equivalentes. Nestas condições, a contribuição devida por cada operador pode ser considerada não discriminatória.»

189 Uma vez que a Comissão indicou que, em conformidade com a Lei dos serviços postais polaca, os serviços equivalentes não incluíam os serviços de correio e esclareceu que, para determinar quais as empresas que deviam contribuir para o fundo, havia que examinar se, do ponto de vista do utilizador, os serviços prestados por essas empresas podiam ser considerados serviços abrangidos pelo serviço universal, a mesma considerou implícita, mas corretamente, que, do ponto de vista dos utilizadores, os serviços de correio não eram serviços abrangidos pelo serviço universal. A Comissão entendeu que, visto que a percentagem que determina o montante máximo de contribuição se aplica uniformemente a todos os agentes no mercado, a contribuição exigida a cada prestador não era discriminatória. Além disso, esses pontos da decisão impugnada permitiram, por um lado, às recorrentes conhecer as razões da medida adotada a fim de poderem defender os seus direitos e, por outro, ao juiz da União exercer a sua fiscalização sobre a legalidade da decisão a esse respeito. Com efeito, foi possível às recorrentes contestarem a procedência dessas apreciações alegando, em especial nos n.ºs 58 e 59 das petições, que não era difícil identificar os serviços de correio que, do ponto de vista dos utilizadores, eram semelhantes aos serviços universais e que, devido à sua utilização, às suas tarifas e às condições da sua prestação, os serviços de correio se substituíam aos serviços universais. Além disso, como foi exposto nos n.ºs 91 e segs., *supra*, foi possível ao Tribunal Geral pronunciar-se sobre essa alegação. Por conseguinte, é sem razão que as recorrentes alegam uma falta de fundamentação a esse respeito.

190 Tendo em conta todas as considerações precedentes, o sétimo fundamento deve ser julgado improcedente e, por consequência, deve ser negado provimento ao recurso na sua totalidade.

## Quanto às despesas

- 191 Por força do disposto no artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.
- 192 Tendo as recorrentes sido vencidas, há que condená-las nas despesas efetuadas pela Comissão, em conformidade com o pedido desta.
- 193 A República da Polónia suportará as suas próprias despesas, em aplicação do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção alargada)

decide:

- 1) **É negado provimento aos recursos.**
- 2) **A Inpost Paczkomaty sp. z o.o. e a Inpost S.A. suportarão cada uma as suas próprias despesas, bem como as despesas efetuadas pela Comissão Europeia.**
- 3) **A República da Polónia suportará as suas próprias despesas.**

Frimodt Nielsen

Kreuschitz

Forrester

Półtorak

Perillo

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 19 de março de 2019.

Assinaturas

## Índice

I. Antecedentes do litígio e principais disposições legais aplicáveis .....	2
II. Tramitação processual e pedidos das partes .....	4
III. Questão de direito .....	5
A. Quanto ao objeto do litígio e ao interesse em agir das recorrentes .....	5
B. Quanto ao mérito .....	5
1. Quanto ao primeiro fundamento, relativo a uma violação do artigo 106.º, n.º 2, TFUE, na medida em que o artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva postal e o ponto 19 do enquadramento SIEG não foram respeitados .....	5
2. Quanto ao segundo fundamento, relativo a uma violação do artigo 106.º, n.º 2, TFUE, na medida em que se consideraram erradamente verificadas as condições previstas nos pontos 14 e 60 do enquadramento SIEG .....	7
a) Quanto à primeira alegação .....	8
b) Quanto à segunda alegação .....	9
3. Quanto ao terceiro fundamento, relativo a uma violação do artigo 106.º, n.º 2, TFUE pelo facto de a Comissão não ter respeitado o ponto 52 do enquadramento SIEG, por um lado, e a uma violação do artigo 7.º, n.ºs 1 e 3 a 5, da Diretiva postal, por outro .....	9
a) Quanto ao alcance do terceiro fundamento e ao seu carácter operante no que diz respeito à alegação relativa à violação do artigo 7.º da Diretiva postal .....	10
b) Quanto à primeira parte, relativa ao carácter alegadamente discriminatório da percentagem que determina o montante máximo da contribuição .....	12
1) Quanto à comparação entre o operador do serviço universal e os operadores de serviços equivalentes .....	13
2) Quanto à comparação com os serviços de correio .....	14
c) Quanto à segunda parte, relativa ao carácter alegadamente desproporcionado da percentagem que determina o montante máximo da contribuição e do limiar de rendimentos sujeito a contribuição .....	17
1) Quanto ao carácter proporcionado da percentagem que determina o montante máximo da contribuição .....	18
2) Quanto ao limiar de rendimentos que determina os operadores que estão sujeitos à contribuição .....	21
d) Quanto à terceira parte, relativa a uma violação do princípio da transparência .....	22
e) Quanto à quarta parte, relativa a uma inobservância da condição relativa ao encargo financeiro não razoável, prevista no artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva postal .....	23

4. Quanto ao quarto fundamento, relativo a uma violação dos artigos 7.º, n.º 1, e 8.º da Diretiva postal.....	25
5. Quanto ao quinto fundamento, relativo a uma violação dos artigos 102.º e 106.º, n.º 1, TFUE	26
6. Quanto ao sexto fundamento, relativo a uma violação dos artigos 16.º e 17.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 52.º da Carta .....	26
7. Quanto ao sétimo fundamento, relativo a uma violação do dever de fundamentação.....	27
Quanto às despesas .....	30