



## Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

6 de outubro de 2021 \*

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Recurso de anulação — Auxílios de Estado — Financiamento público da ligação fixa rodoferroviária do estreito de Fehmarn — Auxílios individuais — Auxílios notificados e declarados compatíveis com o mercado interno — Realização de um projeto de interesse europeu comum importante — Decisão de não levantar objeções — Monopólio — Distorção da concorrência e afetação das trocas comerciais»

Nos processos apensos C-174/19 P e C-175/19 P,

que têm por objeto dois recursos de dois acórdãos do Tribunal Geral nos termos do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interpostos em 25 de fevereiro de 2019,

**Scandlines Danmark ApS**, com sede em Copenhaga (Dinamarca),

**Scandlines Deutschland GmbH**, com sede em Hamburgo (Alemanha),

representadas por L. Sandberg-Mørch, advokat,

recorrentes no processo C-174/19 P,

apoiadas por:

**Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung eV**, com sede em Fehmarn (Alemanha), representada por L. Sandberg-Mørch, advokat, e W. Mecklenburg, Rechtsanwalt,

**Rederi Nordö-Link AB**, com sede em Malmö (Suécia), representada por L. Sandberg-Mørch e A. Godsk Fallesen, advokater,

**Trelleborg Hamn AB**, com sede em Trelleborg (Suécia), representada por L. Sandberg-Mørch, advokat, e J. L. Buendía Sierra, abogado,

intervenientes no presente recurso,

sendo as outras partes no processo:

**Comissão Europeia**, representada por V. Bottka, S. Noë e L. Armati, na qualidade de agentes,

recorrida em primeira instância,

\* Língua do processo: inglês.

**Reino da Dinamarca**, representado inicialmente por J. Nymann-Lindegren, e em seguida por V. Jørgensen na qualidade de agentes, assistidos por R. Holdgaard, advokat,

**Föreningen Svensk Sjöfart**, com sede em Gotemburgo (Suécia), representada por J. L. Buendía Sierra, abogado,

**Naturschutzbund Deutschland (NABU) eV**, com sede em Estugarda (Alemanha), representada por T. Hohmuth, Rechtsanwalt, e L. Sandberg-Mørch, advokat,

intervenientes em primeira instância,

e

**Stena Line Scandinavia AB**, com sede em Gotemburgo, representada por L. Sandberg-Mørch, advokat, e P. Alexiadis, solicitor,

recorrente no processo C-175/19 P,

apoiada por:

**Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung eV**, com sede em Fehmarn, representada por L. Sandberg-Mørch, advokat, e W. Mecklenburg, Rechtsanwalt,

**Rederi Nordö-Link AB**, com sede em Malmö, representada por L. Sandberg-Mørch e A. Godsk Fallesen, advokater,

**Trelleborg Hamn AB**, com sede em Trelleborg, representada por L. Sandberg-Mørch, advokat, e J. L. Buendía Sierra, abogado,

intervenientes no presente recurso,

sendo as outras partes no processo:

**Comissão Europeia**, representada por V. Bottka, S. Noë e L. Armati, na qualidade de agentes,

recorrida em primeira instância,

**Reino da Dinamarca**, representado inicialmente por J. Nymann-Lindegren, e em seguida por V. Jørgensen na qualidade de agentes, assistidos por R. Holdgaard, advokat,

**Föreningen Svensk Sjöfart**, com sede em Gotemburgo, representada por J. L. Buendía Sierra, abogado,

intervenientes em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: J.-C. Bonichot (relator), presidente de secção, L. Bay Larsen, C. Toader, M. Safjan e N. Jääskinen, juízes,

advogado-geral: G. Pitruzzella,

secretário: M. Longar, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 26 de novembro de 2020,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 11 de março de 2021,

profere o presente

### Acórdão

- 1 Com os respetivos recursos, a Scandlines Danmark ApS e a Scandlines Deutschland GmbH, por um lado, e a Stena Line Scandinavia AB, por outro, pedem a anulação, as primeiras, do Acórdão de 13 de dezembro de 2018, Scandlines Danmark e Scandlines Deutschland/Comissão (T-630/15, a seguir «primeiro acórdão recorrido», EU:T:2018:942), e, a segunda, do Acórdão de 13 de dezembro de 2018, Stena Line Scandinavia/Comissão (T-631/15, não publicado, a seguir «segundo acórdão recorrido», EU:T:2018:944) (a seguir, considerados em conjunto, «acórdãos recorridos»), nos quais o Tribunal Geral anulou a Decisão C(2015) 5023 final da Comissão, de 23 de julho de 2015, sobre o financiamento do projeto de ligação fixa do Estreito de Fehmarn (JO 2015, C 325, p. 5) (a seguir «decisão controvertida»), na parte em que a Comissão Europeia decidiu não levantar objeções em relação às medidas concedidas pelo Reino da Dinamarca à Femern A/S para o planeamento, construção e exploração da ligação fixa do estreito de Fehmarn.
- 2 Com os seus recursos subordinados, a Comissão pede a anulação dos acórdãos recorridos na parte em que declararam o recurso interposto pela Scandlines Danmark e pela Scandlines Deutschland e o interposto pela Stena Line Scandinavia admissíveis na medida em que dizem respeito às medidas concedidas pelo Reino da Dinamarca à Femern Landanlæg para o planeamento, construção e exploração das ligações ferroviárias e rodoviárias com o interior da Dinamarca.

### I. Quadro jurídico

- 3 Em conformidade com o artigo 1.º, alínea h), do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo [108.º TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1), o conceito de «parte interessada» designa, nomeadamente, qualquer empresa ou associação de empresas cujos interesses possam ser afetados pela concessão de um auxílio, em especial o beneficiário do auxílio, as empresas concorrentes e as associações setoriais.
- 4 O artigo 4.º, n.ºs 1 a 4, deste regulamento prevê:
  - «1. A Comissão procederá à análise da notificação imediatamente após a sua receção. Sem prejuízo do disposto no artigo 8.º, a Comissão tomará uma decisão nos termos dos n.ºs 2, 3 ou 4 do presente artigo.
  2. Quando, após análise preliminar, a Comissão considerar que a medida notificada não constitui um auxílio, fará constar esse facto por via de decisão.
  3. Quando, após a análise preliminar, a Comissão considerar que não há dúvidas quanto à compatibilidade da medida notificada com o mercado [interno], na medida em que está

abrangida pelo n.º 1 do artigo [107.º TFUE], decidirá que essa medida é compatível com o mercado [interno], adiante designada “decisão de não levantar objeções”. A decisão referirá expressamente a derrogação do Tratado que foi aplicada.

4. Quando, após a análise preliminar, a Comissão considerar que a medida notificada suscita dúvidas quanto à sua compatibilidade com o mercado [interno], decidirá dar início ao procedimento formal de investigação nos termos do n.º 2 do artigo [108.º TFUE], adiante designada “decisão de início de um procedimento formal de investigação”.»
- 5 O Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO 2015, L 248, p. 9), que revogou o Regulamento n.º 659/1999 a partir de 14 de outubro de 2015, prevê disposições idênticas às referidas no número anterior.

## II. Antecedentes do litígio

### A. Projeto

- 6 O litígio tem por objeto o financiamento do projeto de ligação do estreito de Fehmarn entre a Dinamarca e a Alemanha, a norte de Lübeck (Alemanha) (a seguir «projeto»). O projeto consiste, por um lado, na construção de um túnel submerso entre Rødby, na ilha de Lolland, na Dinamarca, e Puttgarden, na ilha de Fehmarn, na Alemanha, com um comprimento de cerca de 19 km, equipado com uma via-férrea eletrificada e uma autoestrada (a seguir «ligação fixa»), e, por outro, no alargamento e melhoria das ligações rodoviárias e ferroviárias com o interior da Dinamarca, designadamente da ligação ferroviária de cerca de 120 km existente entre Ringsted (Dinamarca) e Rødby. O projeto foi aprovado por um tratado, assinado em 3 de setembro de 2008 e ratificado em 2009, entre o Reino da Dinamarca e a República Federal da Alemanha.
- 7 O custo total estimado do projeto, correspondente aos preços fixos de 2014, é de 64,4 mil milhões de coroas dinamarquesas (DKK) (cerca de 8,7 mil milhões de euros), dos quais 54,9 mil milhões de DKK (cerca de 7,4 mil milhões de euros) são para o planeamento e construção da ligação fixa e 9,5 mil milhões de DKK (cerca de 1,3 mil milhões de euros) são para o planeamento e construção das melhorias das ligações rodoviárias e ferroviárias com o interior da Dinamarca.
- 8 Em conformidade com o referido tratado assinado em 3 de setembro de 2008 e com a Lov nr. 575 om anlæg og drift af en fast forbindelse over Femern Bælt med tilhørende landanlæg i Danmark (Lei n.º 575 relativa à Construção e à Exploração da Ligação Fixa do Estreito de Fehmarn e das Ligações com o Interior da Dinamarca), de 4 de maio de 2015, duas empresas públicas dinamarquesas foram encarregadas da execução do projeto. A primeira, a Femern A/S, criada em 2005, é responsável pelo financiamento, construção e exploração da ligação fixa. A segunda, a Femern Landanlæg A/S, criada em 2009, é responsável pelo financiamento, construção e exploração das ligações rodoviárias e ferroviárias com o interior da Dinamarca. A Femern Landanlæg é uma filial da Sund & Bælt Holding A/S, pertencente ao Estado dinamarquês. A Femern tornou-se filial da Femern Landanlæg depois de esta ter sido constituída.
- 9 A propriedade das ligações ferroviárias em causa será partilhada entre a Banedanmark (20 %), gestor público da infraestrutura ferroviária nacional dinamarquesa, e a Femern Landanlæg (80 %).

- 10 O projeto é financiado pela Femern e pela Femern Landanlæg através de empréstimos obtidos nos mercados financeiros internacionais e que beneficiam da garantia do Estado dinamarquês ou de empréstimos subsidiários do Banco Nacional da Dinamarca. Em contrapartida, estas sociedades não podem obter empréstimos para atividades diferentes do financiamento, planeamento, construção e exploração da ligação fixa e das ligações rodoviárias e ferroviárias com o interior da Dinamarca. Estas duas empresas receberam igualmente uma entrada de capital do Estado dinamarquês.
- 11 A Femern cobrará taxas aos utentes da ligação fixa para reembolsar a sua dívida e pagará à Femern Landanlæg dividendos, que esta utilizará para reembolsar a sua própria dívida.
- 12 A Femern Landanlæg cobrará 80 % do montante das taxas de utilização pagas pelos operadores ferroviários à Banedanmark pela utilização das ligações ferroviárias, em conformidade com a partilha de propriedade dessas ligações ferroviárias entre a própria e este gestor.
- 13 A Banedanmark assumirá a totalidade dos custos da exploração das ligações ferroviárias com o interior da Dinamarca, sendo, no entanto, os custos da sua manutenção repartidos entre a Femern Landanlæg e a Banedanmark na proporção das respetivas quotas-partes de propriedade.

## **B. Factos anteriores ao litígio**

- 14 O projeto foi antecedido de uma fase de planeamento, cujo financiamento foi notificado à Comissão pelas autoridades dinamarquesas.
- 15 Por Decisão de 13 de julho de 2009 relativa ao auxílio estatal N 157/2009 — Financiamento da fase de planeamento da ligação fixa do Estreito de Fehmarn (JO 2009, C 202, p. 2), a Comissão concluiu, por um lado, que as medidas relacionadas com o financiamento do planeamento do projeto podiam não constituir um auxílio estatal e, por outro, que essas seriam, em todo o caso, compatíveis com o mercado interno. Por conseguinte, decidiu não levantar objeções na aceção do artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 659/1999.
- 16 Em 22 de dezembro de 2014, as autoridades dinamarquesas notificaram a Comissão das modalidades de financiamento público do projeto, que consistiam em entradas no capital social das duas empresas, bem como em garantias e empréstimos estatais.
- 17 A Comissão aprovou estas medidas através da decisão controvertida. Considerou, nomeadamente, que as medidas de financiamento público concedidas à Femern Landanlæg para o financiamento das ligações ferroviárias com o interior da Dinamarca não constituíam auxílios estatais devido ao facto de essas medidas não provocarem uma distorção da concorrência, uma vez que não existia concorrência «no» ou «para» o mercado da gestão e exploração da rede ferroviária nacional e que as ligações ferroviárias pertencentes a esta empresa seriam melhoradas e exploradas pela Banedanmark nas mesmas condições que os outros troços da rede ferroviária nacional dinamarquesa.
- 18 A Comissão considerou igualmente que essas medidas não podiam afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros, na medida em que a gestão e a exploração da rede ferroviária em causa eram efetuadas num mercado nacional, separado e geograficamente fechado, que não estava aberto à concorrência.

- 19 No que diz respeito às medidas concedidas à Femern para o financiamento da ligação fixa, a Comissão indicou que, caso devessem constituir auxílios estatais, seriam, em todo o caso, compatíveis com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), TFUE.

### **III. Tramitação processual no Tribunal Geral e acórdãos recorridos**

#### **A. Processo T-630/15**

- 20 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 10 de novembro de 2015, a Scandlines Danmark e a Scandlines Deutschland interpuseram recurso de anulação da decisão controvertida.
- 21 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 6 de abril de 2016, o Reino da Dinamarca pediu para intervir no processo em apoio dos pedidos da Comissão. Por Despacho de 29 de junho de 2016, o presidente da Nona Secção do Tribunal Geral admitiu essa intervenção e deferiu o pedido de tratamento confidencial das recorrentes em relação ao Reino da Dinamarca.
- 22 Por requerimentos apresentados na Secretaria do Tribunal Geral em 7 de abril de 2016, a Föreningen Svensk Sjöfart (a seguir «FSS»), uma associação de armadores estabelecida na Suécia, e a Naturschutzbund Deutschland (NABU) eV, uma organização de proteção do ambiente estabelecida na Alemanha, pediram para intervir em apoio dos pedidos das recorrentes. Por Despacho de 30 de novembro de 2016, o presidente da Quinta Secção do Tribunal Geral admitiu estas intervenções e deferiu o pedido de tratamento confidencial apresentado pelas recorrentes em relação à FSS e à NABU.
- 23 Com o primeiro acórdão recorrido, o Tribunal Geral anulou a decisão controvertida na parte em que a Comissão tinha decidido não levantar objeções em relação às medidas concedidas pelo Reino da Dinamarca à Femern para o planeamento, construção e exploração da ligação fixa e negou provimento ao recurso quanto ao restante.

#### **B. Processo T-631/15**

- 24 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 11 de novembro de 2015, a Stena Line Scandinavia interpôs recurso de anulação da decisão controvertida.
- 25 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 6 de abril de 2016, o Reino da Dinamarca pediu para intervir no processo em apoio dos pedidos da Comissão. Por Despacho de 29 de junho de 2016, o presidente da Nona Secção do Tribunal Geral admitiu esta intervenção.
- 26 Por requerimentos apresentados na Secretaria do Tribunal Geral em 7 de abril de 2016, a FSS pediu para intervir em apoio dos pedidos da recorrente. Por Despacho de 30 de novembro de 2016, o presidente da Quinta Secção do Tribunal Geral admitiu esta intervenção.
- 27 Com o segundo acórdão recorrido, o Tribunal Geral anulou a decisão controvertida na parte em que a Comissão tinha decidido não levantar objeções em relação às medidas concedidas pelo Reino da Dinamarca à Femern para o planeamento, construção e exploração da ligação fixa, no termo de uma fundamentação idêntica à adotada no primeiro acórdão recorrido, sem prejuízo de esclarecimentos complementares fornecidos nos n.ºs 162 a 165 do segundo acórdão recorrido. Negou provimento ao recurso quanto ao restante.

#### **IV. Tramitação processual no Tribunal de Justiça**

- 28 Por Despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 22 de outubro de 2019, Scandlines Danmark e Scandlines Deutschland/Comissão (C-174/19 P, não publicado, EU:C:2019:1096), a Rederi Nordö-Link AB, a Trelleborg Hamn AB e a Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung eV (a seguir «Aktionsbündnis») foram admitidas a intervir em apoio dos pedidos da Scandlines Danmark e da Scandlines Deutschland.
- 29 Por Despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 22 de outubro de 2019, Stena Line Scandinavia/Comissão (C-175/19 P, não publicado, EU:C:2019:1095), foram admitidas as intervenções da Rederi Nordö-Link, da Trelleborg Hamn e da Aktionsbündnis em apoio dos pedidos da Stena Line Scandinavia.
- 30 Por Decisão do presidente do Tribunal de Justiça de 2 de setembro de 2020, os processos C-174/19 P e C-175/19 P foram apensados para efeitos da fase oral e do acórdão.

#### **V. Pedidos das partes**

##### **A. Processo C-174/19 P**

- 31 A Scandlines Danmark e a Scandlines Deutschland pedem que o Tribunal de Justiça se digne:
- anular o primeiro acórdão recorrido na parte em que diz respeito às medidas de financiamento concedidas à Femern Landanlæg;
  - declarar o recurso subordinado inadmissível ou, em todo o caso, improcedente; e
  - condenar a Comissão a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pelas recorrentes.
- 32 A Comissão pede que o Tribunal de Justiça se digne:
- negar provimento ao recurso principal;
  - anular a decisão tácita do Tribunal Geral que declara o recurso das recorrentes admissível na parte em que diz respeito às medidas de financiamento concedidas à Femern Landanlæg; e
  - condenar as recorrentes nas despesas do processo no Tribunal Geral e no Tribunal de Justiça.
- 33 O Reino da Dinamarca pede ao Tribunal de Justiça que negue provimento ao recurso principal e dê provimento ao recurso subordinado.
- 34 A FSS pede que o Tribunal de Justiça se digne:
- anular o primeiro acórdão recorrido na parte em que julgou improcedentes os fundamentos invocados pela Scandlines Danmark e pela Scandlines Deutschland;
  - anular a decisão controvertida na totalidade;

- ordenar à Comissão que dê início a um procedimento formal de investigação para todas as medidas de auxílio associadas ao projeto;
  - declarar o recurso subordinado inadmissível e, em todo o caso, improcedente; e
  - condenar a Comissão a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pela Scandlines Danmark, pela Scandlines Deutschland e pela FSS no âmbito dos processos no Tribunal Geral e no Tribunal de Justiça.
- 35 A NABU pede que o Tribunal de Justiça se digne:
- dar provimento ao recurso principal e anular o primeiro acórdão recorrido;
  - julgar o recurso subordinado inadmissível ou, em todo o caso, improcedente;
  - anular a decisão controvertida na totalidade; e
  - condenar a Comissão a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pela NABU.
- 36 A Rederi Nordö-Link, a Trelleborg Hamn e a Aktionsbündnis pedem que o Tribunal de Justiça se digne:
- dar provimento ao recurso principal e anular parcialmente o primeiro acórdão recorrido; e
  - condenar a Comissão nas despesas e nas despesas efetuadas pelas intervenientes no presente recurso.

## **B. Processo C-175/19 P**

- 37 A Stena Line Scandinavia pede que o Tribunal de Justiça se digne:
- anular o segundo acórdão recorrido na parte em que diz respeito às medidas de financiamento concedidas à Femern Landanlæg;
  - declarar o recurso subordinado inadmissível ou, em todo o caso, improcedente; e
  - condenar a Comissão a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pela recorrente.
- 38 A Comissão pede que o Tribunal de Justiça se digne:
- negar provimento ao recurso principal;
  - dar provimento ao seu recurso subordinado e anular a decisão tácita do Tribunal Geral que declara o recurso da recorrente admissível na parte em que diz respeito às medidas de financiamento concedidas à Femern Landanlæg;
  - declarar o recurso inadmissível na parte em que diz respeito a essas medidas; e

- condenar a recorrente nas despesas do processo no Tribunal Geral e no Tribunal de Justiça.
- 39 O Reino da Dinamarca pede ao Tribunal de Justiça que negue provimento ao recurso principal e dê provimento ao recurso subordinado da Comissão.
- 40 A FSS pede que o Tribunal de Justiça se digne:
- anular o segundo acórdão recorrido;
  - anular a decisão controvertida na totalidade;
  - ordenar à Comissão que dê início a um procedimento formal de investigação para todas as medidas de auxílios associadas ao projeto;
  - declarar o recurso subordinado inadmissível ou improcedente; e
  - condenar a Comissão a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pela recorrente e pela FSS no âmbito dos processos no Tribunal Geral e no Tribunal de Justiça.
- 41 A Rederi Nordö-Link, a Trelleborg Hamn e a Aktionsbündnis pedem que o Tribunal de Justiça se digne:
- dar provimento ao recurso principal e anular parcialmente o segundo acórdão recorrido; e
  - condenar a Comissão a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pelas intervenientes no presente recurso.

## **VI. Quanto aos recursos principais**

- 42 No processo C-174/19 P, a Scandlines Danmark e a Scandlines Deutschland invocam sete fundamentos de recurso. O primeiro e segundo fundamentos são dirigidos contra a apreciação do Tribunal Geral sobre o financiamento da parte do projeto relativa às ligações ferroviárias com o interior da Dinamarca, sendo os outros fundamentos relativos à apreciação feita pelo Tribunal Geral sobre o financiamento da ligação fixa. No processo C-175/19 P, a Stena Line Scandinavia invoca seis fundamentos de recurso que são, em substância, idênticos aos seis primeiros fundamentos invocados pelas recorrentes no processo C-174/19 P.

### **A. Quanto à admissibilidade do terceiro a sexto fundamentos nos processos C-174/19 P e C-175/19 P**

#### ***1. Argumentos das partes***

- 43 A Comissão e o Reino da Dinamarca invocam, a título preliminar, a inadmissibilidade do terceiro a sexto fundamentos das recorrentes, relativos a erros de direito cometidos pelo Tribunal Geral no que diz respeito ao efeito de incentivo, à elegibilidade dos custos das ligações com o interior da Dinamarca e à distorção da concorrência resultante das medidas concedidas à Femern. Baseiam-se no artigo 169.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça e na

jurisprudência relativa a esta disposição para alegar que esses fundamentos são inadmissíveis na medida em que são dirigidos contra os fundamentos e não contra o dispositivo dos acórdãos recorridos.

- 44 As recorrentes alegam que têm interesse em agir e que estes fundamentos são admissíveis, designadamente na medida em que permitem evitar que os fundamentos dos acórdãos recorridos, que são assim contestados, adquiram força de caso julgado. A NABU e a FSS partilham, em substância, da argumentação das recorrentes.

## **2. *Apreciação do Tribunal de Justiça***

- 45 Nos termos do artigo 169.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, os pedidos do recurso devem ter por objeto a anulação, total ou parcial, da decisão do Tribunal Geral, tal como figura no dispositivo dessa decisão.
- 46 Com os acórdãos recorridos, o Tribunal Geral anulou os fundamentos da decisão controvertida relativos às medidas concedidas à Femern para a ligação fixa.
- 47 Ora, com o terceiro a sexto fundamentos, as recorrentes alegam que o Tribunal Geral cometeu erros de direito ao apreciar o efeito de incentivo dessas medidas, a elegibilidade dos custos das ligações com o interior da Dinamarca e a distorção da concorrência causada pelas referidas medidas.
- 48 Por conseguinte, há que concluir que, com estas alegações, as recorrentes procuram pôr em causa, não o dispositivo dos acórdãos recorridos, mas os seus fundamentos, e que o acolhimento dessas alegações não levaria à anulação, total ou parcial, do dispositivo de cada um desses acórdãos.
- 49 Daqui resulta que estes fundamentos devem ser julgados inadmissíveis.
- 50 Esta apreciação não pode ser posta em causa pelo argumento da NABU e da FSS, baseado na força de caso julgado dos fundamentos dos acórdãos recorridos que são visados por essas alegações.
- 51 A este respeito, há que recordar que resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que a força de caso julgado abrange apenas os fundamentos de um acórdão que constituem o alicerce necessário do seu dispositivo, dele sendo, por isso, indissociáveis (Acórdão de 25 de julho de 2018, *Société des produits Nestlé e o./Mondelez UK Holdings & Services*, C-84/17 P, C-85/17 P e C-95/17 P, EU:C:2018:596, n.º 52 e jurisprudência referida).
- 52 Assim, em caso de anulação, pelo Tribunal Geral, de uma decisão da Comissão, não se pode considerar que os fundamentos com base nos quais este órgão jurisdicional rejeitou certos argumentos invocados pelas partes adquiriram força de caso julgado (v., neste sentido, Acórdão de 25 de julho de 2018, *Société des produits Nestlé e o./Mondelez UK Holdings & Services*, C-84/17 P, C-85/17 P e C-95/17 P, EU:C:2018:596, n.º 53).
- 53 Ora, o terceiro a sexto fundamentos nos processos C-174/19 P e C-175/19 P dizem respeito a argumentos invocados em primeira instância e rejeitados pelo Tribunal Geral nos acórdãos recorridos. Nestas condições, os argumentos invocados pelas recorrentes nos seus terceiro a sexto fundamentos não lhes podem proporcionar um benefício nem ser suscetíveis de influenciar a parte do dispositivo dos acórdãos recorridos que anula os fundamentos da decisão controvertida relativos às medidas concedidas à Femern.

54 Daqui resulta que o terceiro a sexto fundamentos nos processos C-174/19 P e C-175/19 P devem ser julgados inadmissíveis.

### **B. Quanto ao sétimo fundamento no processo C-174/19 P**

55 Com o sétimo fundamento no processo C-174/19 P, as recorrentes, apoiadas pela Rederi Nordö-Link e pela Aktionsbündnis, alegam que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito, nos n.ºs 40 a 52 do primeiro acórdão recorrido, ao julgar inadmissíveis os seus fundamentos relativos a medidas de auxílio que consistem em taxas ferroviárias e à utilização de bens pertencentes ao Estado dinamarquês, pelo facto de essas medidas não serem visadas na decisão controvertida. A NABU e a FSS partilham, em substância, desta argumentação.

56 A este respeito, as recorrentes invocam uma contradição entre este acórdão e o Despacho de 13 de dezembro de 2018, Scandlines Danmark e Scandlines Deutschland/Comissão (T-890/16, não publicado, EU:T:2018:1004), no qual o Tribunal Geral declarou que as referidas medidas eram visadas nessa decisão. Sustentam que esta contradição viola o artigo 263.º, primeiro e quarto parágrafos, TFUE e o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

57 A Comissão e o Reino da Dinamarca sustentam que o sétimo fundamento deve ser julgado improcedente, considerando a Comissão, além disso, que este fundamento é, em todo o caso, inoperante.

58 A este respeito, importa salientar que o Tribunal Geral não se pronunciou, no primeiro acórdão recorrido, no sentido alegado pelas recorrentes.

59 Com efeito, por um lado, o Tribunal Geral, no n.º 48 desse acórdão, rejeitou os argumentos das recorrentes relativos a essas medidas por serem novos e, por conseguinte, inadmissíveis. Por outro lado, e a título exaustivo, o Tribunal Geral não declarou, no n.º 52 do referido acórdão, que as taxas ferroviárias e a utilização gratuita de bens pertencentes ao Estado dinamarquês não eram visadas na decisão sobre a construção de 2015, mas apenas rejeitou o argumento das recorrentes relativo à falta de fundamentação desta decisão relativamente a essas medidas, considerando que este argumento não dizia respeito, em sentido estrito, a uma falta de fundamentação da referida decisão. Aliás, o Tribunal Geral referiu-se, nesse n.º 52, unicamente aos pedidos das recorrentes, sem fazer nenhuma apreciação quanto à questão de saber se a mesma decisão tinha efetivamente por objeto as referidas medidas (Despacho de 3 de setembro de 2021, Scandlines Danmark e Scandlines Deutschland/Comissão, C-173/19 P, não publicado, EU:C:2021:699, n.º 53).

60 Daqui resulta que o sétimo fundamento no processo C-174/19 P deve ser julgado improcedente.

### **C. Quanto ao primeiro e segundo fundamentos nos processos C-174/19 P e C-175/19 P**

61 Com o primeiro fundamento, que se divide em quatro partes, as recorrentes alegam que o Tribunal Geral violou o artigo 107.º, n.º 1, TFUE e o artigo 108.º, n.º 2, TFUE, ao declarar que a Comissão não tinha cometido um erro de direito nem teve sérias dificuldades para considerar que as medidas concedidas à Femern Landanlæg não eram suscetíveis de falsear a concorrência. Com o segundo fundamento, alegam que o Tribunal Geral cometeu os mesmos erros de direito quando considerou que essas medidas não eram suscetíveis de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

## **1. Observações preliminares**

- 62 Importa recordar que, nos termos do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, salvo disposição em contrário dos Tratados, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.
- 63 Por outro lado, na medida em que o primeiro e segundo fundamentos das recorrentes têm por objeto a alegada violação dos seus direitos processuais, importa igualmente recordar que o artigo 4.º do Regulamento n.º 659/1999 institui uma fase preliminar de análise das medidas de auxílio notificadas que tem por objeto permitir à Comissão formar uma primeira opinião sobre a compatibilidade do auxílio em causa com o mercado interno. No final desta fase, a Comissão pode considerar que essa medida não constitui um auxílio ou que está abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE. Neste último caso, se a medida não suscitar dúvidas quanto à sua compatibilidade com o mercado interno, declara-a compatível com este, adotando uma decisão de não levantar objeções. Caso contrário, a Comissão deve dar início ao procedimento formal de investigação (v., neste sentido, Acórdão de 24 de maio de 2011, Comissão/Kronoply e Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, n.ºs 43, 44 e 46).
- 64 Quando a Comissão toma uma decisão de não levantar objeções, declara não apenas a medida compatível com o mercado interno, mas recusa também, implícita mas necessariamente, dar início ao procedimento formal de investigação previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE e no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 659/1999 (v., neste sentido, Acórdão de 24 de maio de 2011, Comissão/Kronoply e Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, n.º 45).
- 65 Ora, o procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE reveste um caráter indispensável sempre que a Comissão se depare com dificuldades sérias para apreciar se um auxílio é compatível com o mercado interno. Por conseguinte, a Comissão só pode limitar-se à fase de análise preliminar prevista no artigo 108.º, n.º 3, TFUE para adotar uma decisão favorável a um auxílio se tiver a convicção, no seguimento de uma primeira análise, de que esse auxílio é compatível com o mercado interno. Em contrapartida, se essa primeira análise levar a Comissão à convicção oposta ou não lhe permitir ultrapassar todas as dificuldades suscitadas pela apreciação da compatibilidade do referido auxílio com o mercado interno, a Comissão tem o dever de obter todos os pareceres necessários e dar início, para o efeito, ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE (Acórdão de 2 de abril de 2009, Bouygues e Bouygues Télécom/Comissão, C-431/07 P, EU:C:2009:223 n.º 61 e jurisprudência referida).
- 66 Uma vez que o critério das «dificuldades sérias» tem caráter objetivo, a existência dessas dificuldades deve ser apurada com base não só nas circunstâncias da adoção da decisão da Comissão tomada no termo da análise preliminar mas também nas apreciações em que a Comissão se baseou (Acórdão de 21 de dezembro de 2016, Club Hotel Loutraki e o./Comissão, C-131/15 P, EU:C:2016:989, n.º 31 e jurisprudência referida).
- 67 Por conseguinte, esta análise implica determinar se a apreciação das informações e dos elementos de que a Comissão dispunha, na fase preliminar de análise da medida notificada, deveria objetivamente ter suscitado dúvidas quanto à compatibilidade da medida com o mercado interno, uma vez que tais dúvidas devem dar lugar à abertura de um procedimento formal de investigação em que podem participar as partes interessadas referidas no artigo 1.º, alínea h), do Regulamento n.º 659/1999, aplicando-se os mesmos princípios quando a Comissão mantenha

dúvidas sobre a própria qualificação de auxílio, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, da medida analisada (v., neste sentido, Acórdão de 21 de dezembro de 2016, Club Hotel Loutraki e o./Comissão, C-131/15 P, EU:C:2016:989, n.ºs 32, 33 e jurisprudência referida).

## **2. Quanto à primeira parte do primeiro fundamento nos processos C-174/19 P e C-175/19 P**

### **a) Argumentos das partes**

- 68 Com a primeira parte do primeiro fundamento nos processos C-174/19 P e C-175/19 P, as recorrentes, apoiadas pelas intervenientes, alegam que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar que as medidas concedidas à Femern Landanlæg não são suscetíveis de afetar a concorrência, embora a ligação fixa e as ligações ferroviárias constituam um projeto global, no âmbito do qual não se contesta que as medidas concedidas à Femern são suscetíveis de falsear a concorrência. A FSS e a NABU partilham, em substância, desta argumentação.
- 69 Segundo as recorrentes, o Tribunal Geral considerou erradamente que as atividades da Femern Landanlæg não incluem a prestação de serviços de transporte no estreito de Fehmarn, apesar de essas ligações e a ligação fixa constituírem um projeto integrado único e terem sido estabelecidas com a própria finalidade de prestar serviços de transporte neste estreito. Assim, o objeto das medidas concedidas à Femern, por um lado, e das concedidas à Femern Landanlæg, por outro, é idêntico, e consiste na prestação de serviços de transporte no estreito de Fehmarn.
- 70 Além disso, e em todo o caso, as medidas concedidas apenas para as ligações ferroviárias falseiam a concorrência da mesma forma que as destinadas às infraestruturas ferroviárias da ligação fixa.
- 71 Por conseguinte, o Tribunal Geral considerou erradamente, no n.º 88 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 63 do segundo acórdão recorrido, que as medidas concedidas à Femern e à Femern Landanlæg são relativas ao mesmo projeto, mas têm um objeto e beneficiários diferentes.
- 72 As recorrentes sustentam também que a exceção de inadmissibilidade invocada pela Comissão e pelo Reino da Dinamarca é improcedente.
- 73 Por sua vez, a FSS alega que a circunstância de o projeto ser executado por duas sociedades distintas não justifica que as medidas de financiamento concedidas sejam analisadas distintamente e considera que a análise dos efeitos sobre a concorrência devia ter sido apreciada ao nível do projeto no seu conjunto. Alega que a parte do projeto relativa às ligações ferroviárias com o interior da Dinamarca está associada à existência da ligação fixa e que o financiamento das primeiras é assegurado, além disso, pelos dividendos pagos pela Femern à Femern Landanlæg.
- 74 A Rederi Nordö-Link sustenta que as medidas concedidas à Femern Landanlæg afetam, em todo o caso, o mercado dos serviços de transporte para a travessia no estreito de Fehmarn e a concorrência nos mercados a montante, como o do fornecimento de materiais para a construção, e a jusante, como o dos serviços de transporte ferroviário na Dinamarca.
- 75 A Comissão alega que as recorrentes não identificam com precisão os pontos da fundamentação contestados dos acórdãos recorridos.
- 76 Acrescenta que a primeira parte do primeiro fundamento nos processos C-174/19 P e C-175/19 P é, em todo o caso, improcedente.

- 77 A título preliminar, o Reino da Dinamarca alega que a Comissão não se pronunciou definitivamente, na decisão controvertida, sobre a questão de saber se as medidas concedidas à Femern são suscetíveis de falsear a concorrência, nem mesmo sobre a questão de saber se se trata de uma empresa para efeitos da aplicação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE. Sustenta que essa qualificação não pode ser acolhida para a Femern nem para a Femern Landanlæg.
- 78 Além disso, alega que as recorrentes invocam no Tribunal de Justiça os mesmos argumentos que os que foram rejeitados pelo Tribunal Geral.
- 79 Invoca igualmente a sua inadmissibilidade pelo facto de as recorrentes não referirem com precisão os pontos da fundamentação contestados dos acórdãos recorridos e de também porem em causa a apreciação dos factos efetuada pelo Tribunal Geral no que se refere ao objeto e à função das ligações com o interior da Dinamarca, sem alegar uma desvirtuação da sua parte.
- 80 Por último, sustenta que a primeira parte do primeiro fundamento nos dois processos é, em todo o caso, improcedente.

#### ***b) Apreciação do Tribunal de Justiça***

- 81 Quanto à exceção de inadmissibilidade invocada pela Comissão e pelo Reino da Dinamarca, relativa à falta de identificação suficientemente precisa dos pontos contestados da fundamentação dos acórdãos recorridos, afigura-se que estes pontos são claramente identificados pelas recorrentes.
- 82 Com efeito, basta observar que a Scandlines Danmark e a Scandlines Deutschland referiram expressamente, como base da argumentação desenvolvida em apoio da primeira parte do primeiro fundamento no processo C-174/19 P, os n.ºs 87 a 93 do primeiro acórdão recorrido e, em especial, o n.º 88 deste acórdão, nos quais o Tribunal Geral se pronunciou sobre a pertinência da pertença das medidas analisadas ao mesmo projeto para efeitos da aplicação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE. Por sua vez, a Stena Line Scandinavia referiu, em apoio da primeira parte do primeiro fundamento no processo C-175/19 P, os n.ºs 62 a 71 do segundo acórdão recorrido e, em especial, o seu n.º 63.
- 83 Por conseguinte, esta exceção de inadmissibilidade deve ser julgada improcedente.
- 84 Do mesmo modo, a exceção de inadmissibilidade invocada pelo Reino da Dinamarca, relativa ao facto de as recorrentes se terem limitado a reiterar, no âmbito da primeira parte do primeiro fundamento, argumentos apresentados em primeira instância, não pode ser acolhida, uma vez que as recorrentes contestam, com estes argumentos, a apreciação do Tribunal Geral pela qual este último, nos n.ºs 87 a 93 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 62 a 71 do segundo acórdão recorrido, rejeitou os respetivos argumentos.
- 85 Com efeito, resulta de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que as questões de direito examinadas em primeira instância podem ser de novo discutidas no âmbito de um recurso. Se uma parte não pudesse basear o seu recurso em fundamentos e argumentos já utilizados no Tribunal Geral, o processo de recurso ficaria privado de uma parte do seu sentido (v., designadamente, Acórdão de 21 de dezembro de 2016, Club Hotel Loutraki e o./Comissão, C-131/15 P, EU:C:2016:989, n.º 26).

- 86 Em contrapartida, como sustenta o Reino da Dinamarca, os argumentos invocados pelas recorrentes para alegarem que as atividades da Femern Landanlæg incluem a prestação de serviços de transporte no estreito de Fehmarn são inadmissíveis, uma vez que, através destes, pedem ao Tribunal de Justiça que proceda a uma nova apreciação dos factos, sem alegarem uma desvirtuação desses factos pelo Tribunal Geral. Com efeito, a apreciação dos factos e dos elementos de prova não constitui, exceto em caso de desvirtuação, uma questão de direito sujeita, enquanto tal, à fiscalização do Tribunal de Justiça no âmbito de um recurso (v., neste sentido, Acórdão de 2 de março de 2021, Comissão/Itália e o., C-425/19 P, EU:C:2021:154, n.º 52 e jurisprudência referida).
- 87 De resto, como indicou o advogado-geral no n.º 92 das suas conclusões, não resulta de forma nenhuma dos argumentos relativos ao carácter integrado do projeto, nomeadamente os relativos à finalidade e às modalidades de financiamento do projeto, que as atividades da Femern Landanlæg se estendam à prestação de serviços de transporte no estreito de Fehmarn.
- 88 Por outro lado, os argumentos invocados pela Rederi Nordö-Link segundo os quais as medidas concedidas à Femern Landanlæg afetam igualmente a concorrência nos mercados a montante, como o do fornecimento de materiais para a construção, e a jusante, como o dos serviços de transporte ferroviário na Dinamarca, visam, na realidade, o n.º 91 do primeiro acórdão recorrido e o n.º 66 do segundo acórdão recorrido, nos quais o Tribunal Geral remeteu para os números dos acórdãos recorridos relativos à existência de concorrência. Assim, estes argumentos não são pertinentes para as consequências jurídicas que há que retirar do facto de as diferentes medidas analisadas pertencerem ao mesmo projeto e não podem, por conseguinte, ser utilmente invocados em apoio da primeira parte do primeiro fundamento.
- 89 Também não é pertinente, para efeitos da apreciação da primeira parte do primeiro fundamento, a questão de saber se a Femern e a Femern Landanlæg são empresas, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.
- 90 Por último, a natureza dos objetivos prosseguidos por medidas estatais e sua justificação não têm incidência na sua qualificação de auxílio estatal. Com efeito, o artigo 107.º, n.º 1, TFUE não estabelece uma distinção em função das causas ou dos objetivos das intervenções estatais, mas define-as em função dos seus efeitos (Acórdão de 4 de março de 2021, Comissão/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, n.º 61 e jurisprudência referida).
- 91 Daqui resulta que, mesmo que as medidas concedidas à Femern Landanlæg façam parte de um projeto que, no seu conjunto, tem por objetivo, como indica o advogado-geral no n.º 99 das suas conclusões, melhorar as condições de transporte dos passageiros e das mercadorias entre os países nórdicos e a Europa Central, não é menos verdade que não podem, só por esse motivo, ser apreciadas de forma global com as medidas concedidas à Femern à luz do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, uma vez que as atividades de uma e de outra destas empresas são distintas. Com efeito, é pacífico que, uma vez concluído o projeto, as atividades da Femern Landanlæg se limitarão à gestão e exploração das ligações ferroviárias, enquanto as de Femern se limitarão à ligação fixa, podendo estas diferentes infraestruturas ser, de resto, utilizadas independentemente uma da outra.
- 92 Resulta das considerações precedentes que o Tribunal Geral pôde, sem cometer um erro de direito, considerar, no n.º 88 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 63 do segundo acórdão recorrido, que as medidas concedidas à Femern Landanlæg, adotadas no âmbito do mesmo projeto que o que prevê medidas a favor da Femern para a ligação fixa e qualificadas de auxílios estatais pela Comissão, não podem, por esse «único motivo», ser constitutivas de auxílios

estatais, uma vez que estes dois tipos de medidas têm um objeto e beneficiários diferentes. Por conseguinte, o Tribunal Geral também distinguiu corretamente, nos n.ºs 90 a 92 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 65 a 67 do segundo acórdão recorrido, os efeitos sobre a concorrência das medidas concedidas a uma e outra empresa.

- 93 Daqui resulta que a primeira parte do primeiro fundamento das recorrentes nos processos C-174/19 P e C-175/19 P é parcialmente inadmissível e parcialmente improcedente e deve, por conseguinte, ser julgada improcedente.

### **3. Quanto à segunda e terceira partes do primeiro fundamento nos processos C-174/19 P e C-175/19 P**

#### **a) Argumentos das partes**

- 94 Com a segunda e terceira partes do primeiro fundamento nos processos C-174/19 P e C-175/19 P, que importa examinar em conjunto, as recorrentes, apoiadas pelas intervenientes, alegam que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar que o mercado da gestão da infraestrutura ferroviária na Dinamarca não estava aberto à concorrência. Rejeitou erradamente, nos n.ºs 108 a 120 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 83 a 95 do segundo acórdão recorrido, os seus argumentos relativos à existência de uma concorrência tanto *de facto* como de direito para a gestão e exploração da infraestrutura ferroviária dinamarquesa. A NABU e a FSS partilham, em substância, desta argumentação.
- 95 A título preliminar, as recorrentes sustentam que os seus argumentos visam igualmente contestar a apreciação efetuada pelo Tribunal Geral, nos n.ºs 94 a 96 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 69 a 71 do segundo acórdão recorrido, segundo a qual as ligações ferroviárias com o interior da Dinamarca fazem parte da rede ferroviária nacional.
- 96 No que diz respeito à existência de uma concorrência de direito, as recorrentes consideram que o regime de licenças previsto para a exploração, gestão e manutenção da infraestrutura ferroviária dinamarquesa, instituído pela legislação dinamarquesa, que exige a obtenção de uma licença junto da autoridade nacional responsável pelos transportes para poder gerir uma infraestrutura ferroviária e que foi substituído em 2015 por um regime de autorizações de segurança, implica que estas atividades estejam abertas à concorrência, pelo menos no que se refere à concorrência «para» o mercado da gestão da infraestrutura ferroviária. Com efeito, qualquer sociedade que tenha obtido uma licença e uma autorização de segurança pode assim explorar infraestruturas ferroviárias. Existem, aliás, vários operadores de infraestruturas ferroviárias na Dinamarca.
- 97 As recorrentes referem-se à «grelha de análise» mencionada pela Comissão num documento sobre as infraestruturas relativas aos caminhos de ferro, ao metro e ao transporte local («Infrastructure Analytical Grid for Railway, Metro and local transport infrastructure»), que indica que a gestão da infraestrutura ferroviária só está fechada à concorrência quando a gestão e exploração são objeto de um monopólio legal, o que pressupõe que o serviço está reservado por lei a um prestador exclusivo e que qualquer outro operador está claramente proibido de o prestar.
- 98 Ora, não é esse o caso na Dinamarca e o regime de licenças permite às empresas estarem em concorrência, tanto para construir a infraestrutura e explorá-la como para fornecer serviços nas infraestruturas existentes no caso de a Femern Landanlæg ou a Banedanmark subcontratarem as suas atividades.

- 99 Por outro lado, as recorrentes referem-se a outros setores da economia em que a atividade assenta igualmente na utilização de uma rede, como as telecomunicações, a eletricidade ou o gás, para alegarem que a verificação da abertura à concorrência depende apenas do sistema instituído para permitir o acesso à infraestrutura por operadores concorrentes, independentemente mesmo da sua presença efetiva no mercado.
- 100 Da mesma forma, o Tribunal Geral cometeu um erro de direito, no n.º 112 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 87 do segundo acórdão recorrido, ao considerar que o facto de empresas diferentes da Banedanmark terem obtido licenças e exercerem as suas atividades de gestão e exploração em troços da rede ferroviária com a natureza de «monopólios naturais» não bastava para demonstrar a existência de concorrência «no» ou «para» o mercado da exploração e gestão da infraestrutura ferroviária nacional.
- 101 Além disso, não é pertinente o facto de o direito da União não impor a abertura à concorrência da gestão da infraestrutura ferroviária, como recordou o Tribunal Geral no n.º 111 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 86 do segundo acórdão recorrido, e de os operadores de outros Estados-Membros poderem invocar na Dinamarca autorizações emitidas pelos seus países de origem, como expôs no n.º 113 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 88 do segundo acórdão recorrido.
- 102 Em todo o caso, as medidas concedidas à Femern Landanlæg falseiam a concorrência nos mercados a montante, como o mercado do fornecimento de materiais de construção, e a jusante, como o da prestação de serviços de transporte na Dinamarca.
- 103 Em seguida, as recorrentes alegam, através de argumentos semelhantes, que o Tribunal Geral cometeu igualmente um erro de direito ao não declarar a existência de uma concorrência *de facto* no mercado em que a Femern Landanlæg opera, tendo em conta, em especial, a presença de sociedades habilitadas a gerir redes ferroviárias locais, distintas da rede nacional.
- 104 Referem-se igualmente à Comunicação da Comissão sobre as Orientações da União Europeia relativas à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais à implantação rápida de redes de banda larga (JO 2013, C 25, p. 1), suscetíveis de serem concedidos aos operadores para a construção e exploração de infraestruturas, para alegarem que o critério pertinente para determinar se o auxílio concedido à Femern Landanlæg constitui um auxílio estatal é o de saber se esse operador recebeu financiamento em condições que correspondem ou não às do mercado. No caso em apreço, consideram que não foi este o caso.
- 105 Na réplica, alegam que as exceções de inadmissibilidade invocadas pela Comissão e pelo Reino da Dinamarca são improcedentes.
- 106 A FSS sublinha o caráter inédito da análise da Comissão na decisão controvertida, uma vez que, até ao presente, os raros casos em que esta instituição concluiu pela inexistência de distorção da concorrência têm incidido principalmente sobre atividades de importância secundária, a maior parte das vezes exercidas longe das fronteiras e com efeitos puramente locais.
- 107 A FSS sustenta que, tendo em conta o regime de licenças aplicado na Dinamarca, o Tribunal Geral considerou erradamente que não existia concorrência «para» o mercado da infraestrutura ferroviária, uma vez que o mercado da exploração das ligações com o interior da Dinamarca poderia ter sido atribuído a qualquer operador interessado. Mesmo que cada infraestrutura

ferroviária presente as características de um monopólio natural, isso não significa que os operadores não possam ser concorrentes «para» esse mercado, pelo que um apoio financeiro concedido a apenas um deles falsearia a concorrência.

- 108 Mesmo que esses mercados estejam fechados à concorrência devido a um monopólio legal, o apoio financeiro tem, segundo a FSS, um impacto na concorrência no setor dos transportes. Assim, o financiamento público da construção da infraestrutura poderá ter consequências importantes para a competitividade do setor, em detrimento de outros meios de transporte, reduzindo nomeadamente as hipóteses de as empresas estabelecidas noutros Estados-Membros poderem prestar os seus serviços de transporte no mercado desse Estado. A FSS refere-se, em especial, aos n.ºs 77 e 78 do Acórdão de 24 de julho de 2003, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg* (C-280/00, EU:C:2003:415), e ao Acórdão de 30 de abril de 2019, *UPF/Comissão* (T-747/17, EU:T:2019:271).
- 109 A FSS alega também que o financiamento das ligações ferroviárias com o interior da Dinamarca terá importantes consequências concorrenciais nos mercados a montante, nomeadamente no setor da construção civil, uma vez que as empresas que realizam as obras verão o seu volume de negócios aumentar.
- 110 Em seu entender, o financiamento das ligações com o interior da Dinamarca é suscetível de afetar a concorrência como qualquer outra infraestrutura de uma indústria de rede, que apresente as características de um monopólio natural. Assim, o financiamento de tais infraestruturas não deixa de ser, de cada vez, cuidadosamente examinado pela Comissão à luz das regras dos auxílios estatais. A este respeito, a FSS refere-se aos n.ºs 214 e seguintes da Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO 2016, C 262, p. 1).
- 111 A NABU, a Rederi Nordö-Link, a Trelleborg Hamn e a Aktionsbündnis partilham desta argumentação. A Rederi Nordö-Link alega igualmente que a existência de um monopólio legal não basta para declarar a inexistência de concorrência, uma vez que as infraestruturas ferroviárias estão em concorrência com outras infraestruturas de transporte, como os portos.
- 112 A Comissão sustenta que os argumentos das recorrentes são inadmissíveis, uma vez que o Tribunal Geral não declarou, nos acórdãos recorridos, a inexistência de concorrência de um ponto de vista jurídico.
- 113 Além disso, os argumentos das recorrentes relativos a uma eventual concorrência *de facto* não referem com suficiente precisão os pontos contestados da fundamentação dos acórdãos recorridos e são, por conseguinte, inadmissíveis.
- 114 Sustenta igualmente que o argumento segundo o qual a concorrência nos mercados a montante e a jusante foi falseada não foi invocado no Tribunal Geral e constitui, por conseguinte, um fundamento novo.
- 115 Por último, em seu entender, devem ser rejeitados, na medida em que dizem respeito à apreciação dos factos, os argumentos através dos quais as recorrentes contestam a interpretação do direito dinamarquês feita pelo Tribunal Geral, em especial nos n.ºs 110 e 112 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 85 e 87 do segundo acórdão recorrido.

- 116 A título subsidiário, a Comissão sustenta que a segunda e terceira partes do primeiro fundamento nos dois processos são improcedentes.
- 117 O Reino da Dinamarca alega que estas duas partes do primeiro fundamento são inadmissíveis pelo facto de se limitarem a reproduzir argumentos invocados em primeira instância e serem relativas à apreciação dos factos efetuada pelo Tribunal Geral, quando não é alegada nenhuma desvirtuação destes últimos.
- 118 Sustenta igualmente que a segunda e terceira partes do primeiro fundamento nos dois processos são improcedentes.

## ***b) Apreciação do Tribunal de Justiça***

### *1) Quanto à admissibilidade*

- 119 Contrariamente ao que sustentam a Comissão e o Reino da Dinamarca, as recorrentes identificaram com suficiente precisão os pontos da fundamentação dos acórdãos recorridos que contestam.
- 120 No processo C-174/19 P, o n.º 35 do recurso principal visa a análise do Tribunal Geral relativa à inexistência de concorrência «*de lege*», exposta nos n.ºs 108 a 116 do primeiro acórdão recorrido, mais especificamente no seu n.º 110. Do mesmo modo, o n.º 47 deste recurso visa os n.ºs 117 a 120 desse acórdão, nos quais o Tribunal Geral se pronunciou sobre a questão de saber se o mesmo mercado estava aberto «*de facto*» à concorrência. Podem ser feitas considerações semelhantes no que se refere ao recurso principal interposto no processo C-175/19 P, uma vez que a Stena Line Scandinavia identifica de forma precisa os n.ºs 83 a 91 do segundo acórdão recorrido, mais especificamente o seu n.º 85, e os n.ºs 92 a 95 desse acórdão.
- 121 Importa, aliás, salientar que não se pode acusar as recorrentes de não terem especificamente referido os pontos da fundamentação dos acórdãos recorridos através dos quais o Tribunal Geral decidiu que a Comissão tinha considerado corretamente que as medidas em causa não provocavam uma distorção da concorrência, uma vez que o Tribunal Geral retirou, de maneira geral, as consequências jurídicas da sua apreciação relativa à distorção da concorrência e à afetação das trocas comerciais nos n.ºs 133 e 134 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 108 e 109 do segundo acórdão recorrido.
- 122 Há igualmente que julgar improcedente a exceção de inadmissibilidade invocada pela Comissão, relativa ao facto de o Tribunal Geral não ter declarado, nos acórdãos recorridos, a inexistência de concorrência do ponto de vista jurídico. Com efeito, resulta expressamente dos n.ºs 97 e 98 e 108 a 116 do primeiro acórdão recorrido, bem como do título «Abertura “*de lege*” dos mercados relevantes pela Lei n.º 1249», que figuram antes do n.º 108 deste acórdão, que o Tribunal Geral procedeu à análise das medidas em causa à luz do critério da distorção da concorrência. Estas apreciações figuram igualmente nos n.ºs 72 e 73 e 83 a 91 do segundo acórdão recorrido.
- 123 A exceção de inadmissibilidade invocada pelo Reino da Dinamarca, relativa ao facto de os argumentos das recorrentes se limitarem a reproduzir argumentos invocados em primeira instância, está, por outro lado, formulada de forma demasiado genérica e imprecisa, para poder ser acolhida.

- 124 Em contrapartida, há que julgar parcialmente procedente a exceção de inadmissibilidade invocada pela Comissão e pelo Reino da Dinamarca, relativa ao facto de as recorrentes terem contestado a apreciação dos factos feita pelo Tribunal Geral, sem alegarem nem demonstrarem uma desvirtuação.
- 125 A este respeito, importa recordar que a verificação da alegada desvirtuação deve resultar de forma manifesta dos autos, sem que seja necessário proceder a uma nova apreciação dos factos e das provas (v., neste sentido, designadamente, Acórdão de 2 de março de 2021, Comissão/Itália e o., C-425/19 P, EU:C:2021:154, n.º 52 e jurisprudência referida, e Acórdão de 6 de novembro de 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comissão, Comissão/Scuola Elementare Maria Montessori e Comissão/Ferracci, C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, n.º 107).
- 126 Daqui resulta que as recorrentes não podem contestar a apreciação do Tribunal Geral, que figura nos n.ºs 94 a 96 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 69 a 71 do segundo acórdão recorrido, segundo os quais as ligações ferroviárias com o interior da Dinamarca, visadas no projeto, fazem parte da rede ferroviária nacional dinamarquesa, quando não alegaram uma desvirtuação para contestar esta apreciação, que assenta essencialmente na constatação, enunciada no n.º 95 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 70 do segundo acórdão recorrido, de que as ligações ferroviárias que consistem no alargamento e na melhoria da ligação ferroviária existente entre Ringsted e Rødby, que pertencem à Banedanmark, são geridas por esta última segundo as regras aplicáveis a toda a rede nacional e, por conseguinte, apenas unem a ligação fixa à rede nacional existente, tornando-se assim parte integrante desta última.
- 127 Daqui resulta igualmente que as recorrentes também não podem contestar a análise feita pelo Tribunal Geral dos mercados em que as medidas concedidas à Femern Landanlæg são suscetíveis de falsear a concorrência, alegando, no âmbito do seu respetivo recurso, que existe uma distorção da concorrência noutros mercados, situados a montante e a jusante dos que foram analisados pelo Tribunal Geral.
- 128 Em contrapartida, contrariamente ao que sustenta designadamente a Comissão, as recorrentes, com os seus argumentos dirigidos contra a apreciação efetuada pelo Tribunal Geral, nos n.ºs 110 e 112 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 85 e 87 do segundo acórdão recorrido, segundo a qual o regime de licenças dinamarquesas não implica que o mercado da exploração e gestão da infraestrutura ferroviária nacional esteja aberto à concorrência, não se limitam a contestar a apreciação dos factos feita pelo Tribunal Geral, mas visam igualmente a apreciação jurídica que este último fez desse regime, no que se refere à existência de uma concorrência «para» o mercado em causa, num contexto em que parte da exploração da infraestrutura é igualmente objeto de um monopólio, pelo que estes argumentos devem ser considerados admissíveis em sede do presente recurso.

## 2) Quanto ao mérito

- 129 Como foi indicado no n.º 62 do presente acórdão, a qualificação de «auxílio estatal», na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, exige, nomeadamente, que a medida em causa falseie ou ameace falsear a concorrência na aceção desta disposição.
- 130 Conforme a Comissão expõe, em substância, nos n.ºs 188 e 219 da sua Comunicação sobre a noção de «auxílio estatal» nos termos do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, o facto de um Estado-Membro confiar um serviço público sujeito a um monopólio legal a uma empresa pública não implica, em determinadas circunstâncias, uma distorção da concorrência, e uma vantagem concedida ao

operador de uma infraestrutura sujeita a um monopólio legal não pode, em tais circunstâncias, falsear a concorrência. No entanto, tal como a Comissão salienta igualmente no n.º 188, alínea b), desta comunicação, para que a distorção seja excluída em tais circunstâncias, é necessário que o monopólio legal não só exclua a concorrência «no» mercado como também «para» o mercado, na medida em que impede toda a potencial concorrência de se tornar o prestador exclusivo do serviço em questão (v., neste sentido, Acórdão de 19 de dezembro de 2019, Arriva Italia e o., C-385/18, EU:C:2019:1121, n.º 57).

- 131 No caso em apreço, as recorrentes não contestaram a conclusão do Tribunal Geral, no n.º 112 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 87 do segundo acórdão recorrido, de que a Banedanmark gere a rede ferroviária nacional em regime de monopólio legal.
- 132 Por conseguinte, é pacífico que a Banedanmark dispõe desse monopólio legal para gerir e explorar a infraestrutura ferroviária nacional que detém e que as ligações ferroviárias com o interior da Dinamarca fazem parte da mesma.
- 133 Resulta igualmente dos acórdãos recorridos que a Banedanmark continuará a ser responsável pela gestão e exploração das ligações ferroviárias após a realização do projeto, incluindo as que pertencerão à Femern Landanlæg.
- 134 Por outro lado, embora decorra, em especial, do n.º 112 do primeiro acórdão recorrido e do n.º 87 do segundo acórdão recorrido que a regulamentação dinamarquesa permite que empresas que preencham determinados requisitos obtenham uma licença para gerir e explorar troços da rede ferroviária, trata-se de partes desta rede distintas da rede ferroviária nacional.
- 135 A este respeito, não foi demonstrado, nem sequer alegado, que a concessão das licenças ou, posteriormente, das autorizações de segurança permitiria a empresas diferentes da Banedanmark exercer as suas atividades no ou para o mercado da gestão e exploração da infraestrutura ferroviária nacional.
- 136 Importa acrescentar que o facto de a Banedanmark beneficiar de um monopólio legal para a gestão e exploração da infraestrutura ferroviária nacional permite constatar que o Reino da Dinamarca é obrigado, através de medidas legislativas, a adjudicar a gestão e exploração da infraestrutura nacional de forma exclusiva a esse operador na aceção exigida pela jurisprudência do Tribunal de Justiça (v., neste sentido, Acórdão de 19 de dezembro de 2019, Arriva Italia e o., C-385/18, EU:C:2019:1121, n.º 58 e jurisprudência referida).
- 137 Além disso, o Tribunal Geral, após ter declarado, no n.º 113 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 88 do segundo acórdão recorrido, que a legislação dinamarquesa permitia aos operadores estabelecidos noutros Estados-Membros da União invocar as autorizações emitidas nos seus países de origem, concluiu, sem cometer um erro de direito, que o mercado da gestão ou exploração das infraestruturas ferroviárias na Dinamarca não estava, por esse simples facto, aberto à concorrência.
- 138 Quanto ao argumento invocado pela FSS para alegar a necessidade, mesmo perante tal monopólio, de examinar a existência de uma concorrência potencial com outros meios de transporte, baseado no n.º 97 do Acórdão de 30 de abril de 2019, UPF/Comissão (T-747/17, EU:T:2019:271), resulta deste n.º 97 que este processo dizia respeito a uma situação diferente da dos presentes processos, na qual a Comissão tinha constatado uma concorrência potencial, não em relação aos serviços

portuários prestados em regime de monopólio, mas relativamente a serviços de transporte prestados por portos que estavam, em certa medida, em concorrência com os prestados por outros portos ou outros prestadores de transporte.

- 139 Por último, contrariamente ao que sustentam as recorrentes, a constatação efetuada pelo Tribunal Geral, no n.º 111 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 86 do segundo acórdão recorrido, segundo a qual o direito da União reconhece que a infraestrutura ferroviária constitui um monopólio natural, é pertinente para verificar se, independentemente do que prevê o direito dinamarquês, o direito da União se opõe ao monopólio legal da Banedanmark.
- 140 Resulta das considerações precedentes que o Tribunal Geral teve razão em considerar, nos n.ºs 110 e 112 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 85 e 87 do segundo acórdão recorrido, que a legislação dinamarquesa que institui o regime de licenças para a gestão da infraestrutura ferroviária não implicava que existisse uma concorrência «*de lege*» «no» ou «para» o mercado da gestão e exploração da infraestrutura nacional para as quais a Banedanmark detém um monopólio legal.
- 141 Importa acrescentar que o facto de atribuir as medidas em causa a outra empresa, como a Femern Landanlæg, instituída pelo legislador dinamarquês para assegurar o financiamento da parte do projeto relativa às ligações ferroviárias com o interior da Dinamarca e que será igualmente responsável pela exploração e manutenção destas, não é suscetível de alterar esta constatação.
- 142 Em especial, deve sublinhar-se o facto de o Tribunal Geral ter declarado, no n.º 119 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 94 do segundo acórdão recorrido, sem que isso tenha sido contestado, que não resulta da legislação dinamarquesa relativa à Femern Landanlæg nem dos estatutos desta sociedade que esta exerça ou possa exercer outras tarefas para além das que lhe foram confiadas para a realização do projeto.
- 143 É igualmente pertinente a constatação feita pelo Tribunal Geral no n.º 132 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 107 do segundo acórdão recorrido, na análise da questão de saber se as trocas comerciais entre os Estados-Membros podiam ser afetadas pelas medidas de auxílio controvertidas, a saber, a constatação de que a circunstância de a Banedanmark exercer atividades de manutenção da rede ferroviária dinamarquesa em concorrência com outras sociedades e poder entrar noutros mercados nacionais, admitindo-se estabelecida, não demonstra, por um lado, que as medidas concedidas à Femern Landanlæg, e não à Banedanmark, constituem um auxílio indireto à Banedanmark nem, por outro, que essas medidas são suscetíveis de provocar distorções de concorrência num mercado em que a Femern Landanlæg opera.
- 144 Resulta das considerações precedentes que o Tribunal Geral teve razão em rejeitar os argumentos invocados pelas recorrentes no âmbito da segunda parte do primeiro fundamento, relativo à existência de uma concorrência «*de lege*» no mercado em que a Femern Landanlæg opera.
- 145 Pelas mesmas razões, os argumentos invocados pelas recorrentes no âmbito da terceira parte do primeiro fundamento, relativos à abertura «*de facto*» à concorrência, análogos aos invocados a propósito da abertura «*de lege*» à concorrência, não são suscetíveis de invalidar esta análise.
- 146 Quanto ao argumento das recorrentes segundo o qual o critério pertinente para efeitos da análise é, na realidade, o de saber se a Femern Landanlæg beneficiou de um financiamento concedido em condições que correspondem ou não às do mercado, importa recordar que se trata de um

requisito distinto, necessário à qualificação de um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, que não é pertinente para a questão de saber se o mercado em que a empresa opera está aberto à concorrência.

147 Daqui resulta que a segunda e terceira partes do primeiro fundamento nos processos C-174/19 P e C-175/19 P devem ser julgadas parcialmente inadmissíveis e parcialmente improcedentes.

#### **4. Quanto à quarta parte do primeiro fundamento nos processos C-174/19 P e C-175/19 P**

##### **a) Argumentos das partes**

148 Com a quarta parte do primeiro fundamento nos processos C-174/19 P e C-175/19 P, as recorrentes, apoiadas pelas intervenientes, alegam que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito, nos n.ºs 121 a 127 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 96 a 102 do segundo acórdão recorrido, ao distinguir, na apreciação dos efeitos sobre a concorrência das medidas concedidas à Femern Landanlæg, as atividades de construção e manutenção da infraestrutura ferroviária, por um lado, e as relativas à gestão e manutenção desta infraestrutura, por outro. A NABU e a FSS partilham, em substância, desta argumentação.

149 As recorrentes alegam que o regime de licenças dinamarquês, substituído posteriormente pelo regime de autorizações de segurança, abrange, sem distinção, o conjunto dessas atividades. Especificam que o direito dinamarquês define o gestor da infraestrutura como sendo qualquer entidade responsável por estas.

150 Acrescentam que os motivos pelos quais o Tribunal Geral distingue entre essas atividades não decorrem dos acórdãos recorridos, uma vez que esta distinção não resulta da Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um Espaço Ferroviário Europeu Único (JO 2012, L 343, p. 32), apesar de mencionada nos n.ºs 101 a 104 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 76 a 79 do segundo acórdão recorrido. Referem-se, em especial, ao artigo 3.º, ponto 2, desta diretiva, que define o «gestor de infraestrutura» como qualquer entidade ou empresa responsável designadamente pela «gestão e manutenção» da infraestrutura ferroviária, e ao seu artigo 7.º, n.º 1, que se refere, sem especificações suplementares, às «funções essenciais» de um gestor da infraestrutura.

151 Sustentam que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito e desvirtuou os elementos de prova, nos n.ºs 125 e 127 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 100 e 102 do segundo acórdão recorrido, ao considerar que não resulta da legislação dinamarquesa nem da decisão controvertida ou dos estatutos da Femern Landanlæg que esta empresa seja responsável pelas tarefas de construção e manutenção da rede ferroviária em concorrência com outros operadores.

152 Acrescentam que, contrariamente ao que sustenta o Reino da Dinamarca, os argumentos dirigidos contra o n.º 125 do primeiro acórdão recorrido e o n.º 100 do segundo acórdão recorrido, nos quais o Tribunal Geral considerou que a Femern Landanlæg não está em condições de desempenhar essas tarefas, não podem ser considerados um fundamento novo e, por conseguinte, inadmissível, uma vez que a apreciação que figura nestes números não resulta da decisão controvertida e não podia, por isso, ser contestada no Tribunal Geral.

- 153 A Rederi Nordö-Link, a Trelleborg Hamn e a Aktionsbündnis sustentam igualmente que o Tribunal Geral desvirtuou, nos n.ºs 122 e 127 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 97 e 102 do segundo acórdão recorrido, os elementos de prova, incluindo a decisão controvertida, ao considerar que as atividades de gestão e exploração da rede ferroviária da Femern Landanlæg não abrangem a construção e manutenção desta rede.
- 154 A Comissão e o Reino da Dinamarca consideram que a quarta parte do primeiro fundamento é improcedente.
- 155 O Reino da Dinamarca acrescenta que os argumentos pelos quais as recorrentes contestam a interpretação feita pelo Tribunal Geral da legislação dinamarquesa são novos e devem, em todo o caso, ser julgados inadmissíveis.

### ***b) Apreciação do Tribunal de Justiça***

- 156 Antes de mais, importa salientar que o Tribunal Geral, após ter exposto, respetivamente nos n.ºs 122 a 124 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 98 a 100 do segundo acórdão recorrido, as disposições nacionais pertinentes, considerou, no n.º 125 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 100 do segundo, que a Femern Landanlæg é responsável pela execução das atividades de construção e exploração das ligações ferroviárias, mas não está em condições de desempenhar ela própria as tarefas relativas à manutenção e construção da rede em concorrência com outros operadores. Desta forma, contrariamente ao que sustentam as recorrentes, esta apreciação não carece de fundamentação.
- 157 Em seguida, sem que seja necessário decidir sobre a exceção de inadmissibilidade invocada pelo Reino da Dinamarca, importa constatar que os argumentos invocados pelas recorrentes para demonstrar que o Tribunal Geral desvirtuou os elementos de prova ao considerar que a Femern Landanlæg não é responsável pelas tarefas de construção e manutenção da infraestrutura ferroviária devem, em todo o caso, ser julgados inoperantes.
- 158 Com efeito, como sublinham a Comissão e o Reino da Dinamarca, não resulta do n.º 125 do primeiro acórdão recorrido nem do n.º 100 do segundo acórdão recorrido que a Femern Landanlæg não seja responsável pela construção e manutenção das ligações ferroviárias. O Tribunal Geral indicou simplesmente que esta empresa não está «em condições de desempenhar ela própria» essas tarefas ou ainda, como especificou, respetivamente, no n.º 127 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 102 do segundo acórdão recorrido, que a referida empresa «não exerce diretamente» essas atividades, sem que esta apreciação dos factos tenha sido contestada.
- 159 No n.º 9 dos acórdãos recorridos, o Tribunal Geral recordou, aliás, na descrição do projeto, que a Femern Landanlæg será «responsável» pela construção e gestão, «incluindo a manutenção» das ligações ferroviárias com o interior da Dinamarca e que suportará os respetivos custos na proporção da sua quota-parte de propriedade, sendo a outra parte suportada pela Banedanmark. Além disso, resulta nomeadamente do n.º 124 do primeiro acórdão recorrido e do n.º 99 do segundo acórdão recorrido que a Banedanmark será responsável pela execução dessas atividades.
- 160 Daqui resulta que a distinção feita pelo Tribunal Geral, no n.º 122 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 97 do segundo acórdão recorrido, entre os mercados da construção e manutenção da infraestrutura ferroviária, nos quais a Femern Landanlæg não «exerce atividade», e os mercados

da gestão e exploração «em sentido estrito» da infraestrutura ferroviária assenta unicamente na distinção entre a realização concreta ou não, por esta mesma empresa, dessas diferentes atividades.

- 161 Ora, como sublinha a Comissão, para apreciar o efeito sobre a concorrência das medidas concedidas à Femern Landanlæg, há que ter em conta as atividades pelas quais esta empresa é precisa e efetivamente ela própria responsável.
- 162 Uma vez que a própria Femern Landanlæg não é capaz de assegurar as atividades de construção nem as de manutenção das ligações ferroviárias, o Tribunal Geral pôde corretamente salientar, no n.º 126 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 101 do segundo acórdão recorrido, que a existência de sociedades que realizam essas atividades na rede ferroviária dinamarquesa, nomeadamente na sequência de uma abertura à concorrência por concurso público com vista à adjudicação de contratos, não é suscetível de demonstrar que as atividades de gestão ou exploração da infraestrutura ferroviária exercidas pela Femern Landanlæg neste domínio estão também abertas à concorrência.
- 163 Quanto aos argumentos segundo os quais as atividades desta empresa são, não obstante, exercidas num mercado aberto à concorrência, como resulta, nomeadamente, do regime de licenças existente na Dinamarca, há que salientar que, na realidade, se referem ao efeito sobre a concorrência das medidas concedidas à Femern Landanlæg, que é objeto da segunda e terceira partes do primeiro fundamento.
- 164 Daqui resulta que o Tribunal Geral não cometeu um erro de direito ao distinguir entre as atividades da Femern Landanlæg relativas à construção e manutenção da rede ferroviária e as atividades relativas à exploração, em sentido estrito, da mesma.
- 165 Por conseguinte, a quarta parte do primeiro fundamento nos processos C-174/19 P e C-175/19 P deve ser julgada improcedente.
- 166 Uma vez que todas as partes do primeiro fundamento devem ser rejeitadas, há que julgar improcedente o primeiro fundamento.

## **D. Quanto ao segundo fundamento nos processos C-174/19 P e C-175/19 P**

### ***1. Argumentos das partes***

- 167 Com o segundo fundamento nos processos C-174/19 P e C-175/19 P, as recorrentes, a FSS e a Rederi Nordö-Link alegam que as medidas concedidas à Femern Landanlæg são suscetíveis de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, uma vez que são suscetíveis de afetar a concorrência tanto no mercado da gestão da infraestrutura ferroviária como no mercado dos transportes através do estreito de Fehmarn. Importa igualmente ter em conta o carácter transfronteiriço do projeto, que une dois Estados-Membros.
- 168 A Comissão e o Reino da Dinamarca sustentam que o segundo fundamento é inadmissível pelo facto de as recorrentes não terem identificado com precisão os pontos da fundamentação dos acórdãos recorridos que contestam e que, em todo o caso, é improcedente.

169 O Reino da Dinamarca acrescenta que os argumentos através dos quais as recorrentes contestam os n.ºs 129 a 132 do primeiro acórdão recorrido e os n.ºs 104 a 107 do segundo acórdão recorrido, sem alegarem uma desvirtuação dos factos ou dos elementos de prova pelo Tribunal Geral, são inadmissíveis, uma vez que têm por objeto a apreciação dos factos efetuada pelo Tribunal Geral.

## ***2. Apreciação do Tribunal de Justiça***

170 Contrariamente ao que alegam a Comissão e o Reino da Dinamarca, o segundo fundamento invocado nos processos C-174/19 P e C-175/19 P identifica com suficiente precisão os pontos contestados dos acórdãos recorridos, na medida em que as recorrentes visam, designadamente, os n.ºs 128 a 132 do primeiro desses acórdãos e os n.ºs 103 a 107 do segundo, nos quais o Tribunal Geral se pronunciou sobre os argumentos das recorrentes relativos à questão de saber se as medidas de auxílio controvertidas afetavam as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

171 Importa igualmente salientar que não se pode acusar as recorrentes de não terem especificamente referido os pontos dos acórdãos recorridos através dos quais o Tribunal Geral concluiu que as medidas em causa não eram suscetíveis de afetar as trocas comerciais, uma vez que, nos n.ºs 133 e 134 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 108 e 109 do segundo acórdão recorrido, o Tribunal Geral rejeitou de forma geral o primeiro fundamento e a primeira alegação da segunda parte do terceiro fundamento das recorrentes, relativos à violação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE e à violação da obrigação de dar início ao procedimento formal de investigação, no que diz respeito à análise das medidas concedidas à Femern Landanlæg para o planeamento, construção e exploração das ligações ferroviárias.

172 Em seguida, importa recordar que resulta da análise da segunda e terceira partes do primeiro fundamento que o Tribunal Geral não cometeu um erro de direito ao considerar que a Comissão tinha declarado corretamente a inexistência de concorrência no mercado da gestão e exploração da infraestrutura ferroviária nacional.

173 Daqui resulta que o Tribunal Geral pôde igualmente considerar, sem cometer um erro de direito, nos n.ºs 129 e 130 do primeiro acórdão recorrido e nos n.ºs 104 e 105 do segundo acórdão recorrido, por um lado, que a inexistência de concorrência nesse mercado impede as sociedades estabelecidas noutros Estados-Membros de entrarem neste último e, por outro, que a lei relativa ao planeamento evocada no considerando 13 da decisão controvertida e a relativa à construção, evocada no seu considerando 50, não permitem à Femern Landanlæg se comprometer em atividades diferentes do planeamento, construção e exploração de ligações ferroviárias.

174 Assim, pôde deduzir, no n.º 131 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 106 do segundo acórdão recorrido, que as recorrentes não conseguiram demonstrar que a Femern Landanlæg estava autorizada a exercer atividades diferentes das relativas ao projeto e que podia assim entrar em mercados de outros Estados-Membros.

175 Como sublinha o Reino da Dinamarca, estes pontos estão abrangidos pela apreciação dos factos feita pelo Tribunal Geral a respeito da qual não foi expressamente alegada nem demonstrada nenhuma desvirtuação.

176 Quanto ao argumento das recorrentes relativo ao carácter transfronteiriço do projeto, na medida em que este permitirá unir dois Estados-Membros, importa salientar que as medidas analisadas no âmbito do presente fundamento dizem respeito, em todo o caso, apenas às ligações ferroviárias com o interior da Dinamarca, as quais não têm carácter «transfronteiriço» no sentido

que as recorrentes alegam. Além disso, o seu financiamento é objeto de uma apreciação distinta da do financiamento da ligação fixa, como resulta, nomeadamente, do n.º 88 do primeiro acórdão recorrido e do n.º 63 do segundo acórdão recorrido.

- 177 Resulta das considerações precedentes que o Tribunal Geral não cometeu um erro de direito ao considerar, no n.º 133 do primeiro acórdão recorrido e no n.º 108 do segundo acórdão recorrido, que, no que diz respeito ao critério da afetação das trocas comerciais entre os Estados-Membros, a análise da Comissão não estava viciada de um erro de direito e que também não tinha encontrado sérias dificuldades suscetíveis de a obrigar a dar início ao procedimento formal de investigação.
- 178 Daqui resulta que o segundo fundamento nos processos C-174/19 P e C-175/19 P é improcedente.
- 179 Por conseguinte, uma vez que todos os fundamentos invocados pelas recorrentes em apoio dos seus recursos principais foram julgados improcedentes, há que negar provimento a estes recursos na totalidade.

## **VII. Quanto aos recursos subordinados**

- 180 Nos seus recursos subordinados, a Comissão invoca um fundamento único, relativo ao facto de o Tribunal Geral ter erradamente admitido de forma implícita a legitimidade das recorrentes para agirem contra a decisão controvertida, na medida em que esta incide sobre as medidas adotadas a favor da Femern Landanlæg.
- 181 Por sua vez, as recorrentes, a NABU e a FSS invocaram a inadmissibilidade destes recursos subordinados.
- 182 A este respeito, sem que seja necessário decidir sobre esta exceção de inadmissibilidade dos recursos subordinados, há que salientar, por um lado, como alegou o advogado-geral no n.º 43 das suas conclusões, que o Tribunal Geral, nos acórdãos recorridos, não tomou uma decisão quanto à admissibilidade dos recursos que lhe foram submetidos pelas recorrentes da decisão controvertida, na medida em que esta incide sobre as medidas adotadas a favor da Femern Landanlæg, e, por outro, que pôde proceder dessa forma com razão, uma vez que não cometeu um erro de direito ao negar provimento a estes recursos quanto ao mérito.
- 183 Daqui resulta que deve ser negado provimento aos recursos subordinados.

## **VIII. Quanto às despesas**

- 184 Por força do disposto no artigo 184.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, se o recurso for julgado improcedente, o Tribunal de Justiça decide sobre as despesas.
- 185 O artigo 138.º, n.º 1, deste regulamento, aplicável aos recursos de decisões do Tribunal Geral por força do seu artigo 184.º, n.º 1, dispõe que a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.
- 186 Tendo a Comissão pedido a condenação das recorrentes nas despesas e tendo estas sido vencidas, há que condená-las a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pela Comissão relativas aos recursos principais.

- 187 Tendo a Comissão sido vencida no âmbito dos recursos subordinados, há que condená-la a suportar as suas próprias despesas relativas a estes recursos.
- 188 O artigo 184.º, n.º 4, do Regulamento de Processo prevê que, quando não tenha ele próprio interposto recurso, um interveniente em primeira instância só pode ser condenado nas despesas do processo de recurso se tiver participado na fase escrita ou oral do processo no Tribunal de Justiça. Quando participe no processo, o Tribunal de Justiça pode decidir que essa parte suportará as suas próprias despesas.
- 189 Em conformidade com estas disposições, o Reino da Dinamarca, a FSS e a NABU, intervenientes em primeira instância, que participaram no processo no Tribunal de Justiça, suportarão as suas próprias despesas nos processos em que intervieram.
- 190 Por último, nos termos do artigo 140.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, aplicável aos recursos de decisões do Tribunal Geral por força do seu artigo 184.º, n.º 1, o Tribunal de Justiça pode decidir que um interveniente diferente dos mencionados nos n.ºs 1 e 2 deste artigo suporte as suas próprias despesas.
- 191 Em conformidade com estas disposições, a Rederi Nordö-Link, a Trelleborg Hamn e o Aktionsbündnis suportarão as suas próprias despesas nos dois processos.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) decide:

- 1) **É negado provimento aos recursos principais e aos recursos subordinados.**
- 2) **A Scandlines Danmark ApS, a Scandlines Deutschland GmbH e a Stena Line Scandinavia AB são condenadas a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pela Comissão Europeia relativas aos recursos principais.**
- 3) **A Comissão Europeia suporta as suas próprias despesas relativas aos recursos subordinados.**
- 4) **O Reino da Dinamarca, a Föreningen Svensk Sjöfart e a Naturschutzbund Deutschland (NABU) eV suportam as suas próprias despesas.**
- 5) **A Rederi Nordö-Link AB, a Trelleborg Hamn AB e a Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung eV suportam as suas próprias despesas.**

Assinaturas