

## II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

## COMISSÃO

## DECISÃO DA COMISSÃO

de 16 de Março de 2004

relativa aos auxílios estatais concedidos pela Itália às companhias de navegação *Adriatica*, *Caremar*, *Siremar*, *Saremar* e *Toremar* (Grupo *Tirrenia*)

[notificada com o número C(2004) 470]

(Apenas faz fé o texto em língua italiana)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2005/163/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o n.º 2, primeiro parágrafo do seu artigo 88.º,

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

Após ter notificado os interessados para que apresentassem as suas observações, em conformidade com o disposto nos referidos artigos<sup>(1)</sup>,

Considerando o seguinte:

## I. PROCEDIMENTO

- (1) Na sequência de inúmeras queixas que lhe foram apresentadas, a Comissão decidiu dar início ao procedimento estipulado pelo n.º 2 do artigo 88.º do Tratado relativamente aos auxílios concedidos a seis empresas do Grupo *Tirrenia*, a saber: *Tirrenia di Navigazione*, *Adriatica*, *Caremar*, *Saremar*, *Siremar* e *Toremar*. Os referidos auxílios assumem a forma de subvenções pagas directamente a cada uma das empresas do grupo, com a finalidade de apoiar os serviços de transporte marítimo prestados por essas mesmas sociedades nos termos de contratos celebrados com o Estado, em 1991. Esses contratos têm por objectivo assegurar a prestação de serviços de transporte marítimo, na sua maioria constituídos por ligações entre a Itália continental, a Sicília, a Sardenha e outras ilhas italianas mais pequenas.
- (2) Por carta de 6 de Agosto, a Comissão informou a Itália da sua decisão de dar início ao procedimento. Por carta de 28 de Setembro de 1999, as autoridades italianas comunicaram as suas observações relativamente a essa decisão.

<sup>(1)</sup> JO C 306 de 23.10.1999, p. 2.

- (3) Após a publicação da decisão no Jornal Oficial <sup>(2)</sup>, vários operadores privados que oferecem serviços de transporte marítimo concorrentes dos prestados pelas empresas do Grupo Tirrenia enviaram à Comissão as suas próprias observações. Estas foram transmitidas às autoridades italianas, para lhes permitir comentar as referidas observações.
- (4) A 18 de Outubro de 1999, a Itália interpôs, perante o Tribunal de Justiça, um recurso de anulação da decisão de dar início ao procedimento, na parte em que esta determina a suspensão da concessão dos auxílios <sup>(3)</sup>. Também as companhias *Tirrenia di Navigazione*, *Adriatica*, *Caremar*, *Saremar*, *Siremar* e *Toremar* interpuseram, perante o Tribunal de Primeira Instância, um recurso de anulação baseado nas disposições do quarto parágrafo do artigo 230.º do Tratado <sup>(4)</sup>.
- (5) Durante a fase de investigações, as autoridades italianas solicitaram que a análise do dossier do grupo Tirrenia fosse dividida, a fim de se chegar, prioritariamente, a uma decisão final sobre a empresa *Tirrenia di Navigazione*. O pedido era justificado pela vontade das autoridades italianas de proceder à privatização do grupo, começando pela própria *Tirrenia di Navigazione*, e pela intenção de acelerar o referido processo no que se refere a esta empresa.
- (6) Face a este pedido, a Comissão fez notar que, no interior do grupo, a *Tirrenia di Navigazione* assumia o papel de líder a nível da estratégia financeira e comercial e que as seis empresas do grupo, juridicamente autónomas, operavam em segmentos de mercado geograficamente distintos, sujeitos a uma concorrência de intensidade variável, quer da parte de operadores privados italianos quer de operadores de outros Estados-Membros. A Comissão referiu ainda que as subvenções pagas pelas autoridades italianas nos termos dos contratos mencionados no considerando 1 eram calculadas de modo a compensar o défice de exploração líquido registado pelas linhas servidas por cada uma das empresas citadas e directamente pagas a estas, sem transitar pela *Tirrenia di Navigazione*. Finalmente, os outros elementos constitutivos do auxílio objecto do procedimento iniciado — auxílios ao investimento e auxílios de carácter fiscal — requeriam uma análise separada para cada uma das empresas do grupo. Consequentemente, a Comissão considerou ser possível aceder ao pedido das autoridades italianas. Assim, a Decisão 2001/851/CE, de 21 de Junho de 2001, deu por encerrado o procedimento iniciado relativamente aos auxílios concedidos à companhia *Tirrenia di Navigazione* <sup>(5)</sup>.
- (7) A presente Decisão diz respeito aos auxílios concedidos às outras cinco empresas do Grupo Tirrenia (a seguir denominadas «companhias regionais»). Por ocasião de diversas reuniões bilaterais realizadas entre 2001 e 2003, as autoridades italianas forneceram, para cada uma das cerca de 50 linhas servidas pelas cinco companhias regionais, informações relativas às especificidades do mercado em causa, à evolução do tempo de tráfego assegurado pelas empresas públicas, à eventual presença de empresas privadas a operar em concorrência com as empresas públicas e à evolução do nível dos auxílios públicos concedidos a cada companhia (documentos registados sob os números A/13408/04, A/13409/04, A/12951/04, A/13326/04, A/13330/04, A/13350/04, A/13346/04 e A/13356/04).
- (8) Por outro lado, nos meses de Janeiro, Fevereiro e Setembro de 2003, algumas empresas queixosas, em especial alguns operadores privados activos no Golfo de Nápoles, forneceram à Comissão informações complementares contendo elementos novos a ter em conta no âmbito do procedimento de análise. As autoridades italianas foram convidadas a apresentar as suas observações nesta matéria. A 20 de Outubro de 2003 realizou-se uma reunião bilateral, no seguimento da qual as autoridades italianas assumiram compromissos em relação a algumas ligações rápidas na baía de Nápoles. Esses compromissos foram formalizados pela nota 501 de 29 de Outubro de 2003, recebida pela Comissão a 31 de 2003 (A/33506) e confirmada por nota datada de 17 de Fevereiro de 2004 (A/13405/04). No que se refere à *Adriatica*, as autoridades italianas transmitiram à Comissão informações adicionais, por fax de 23 de Fevereiro de 2004 (registado sob o número A/13970/04).

<sup>(2)</sup> Ver nota 1.

<sup>(3)</sup> Processo C-400/99, pendente quanto ao mérito. Pelo acórdão de 9 de Outubro de 2001 (Colectânea I, p. 7303) o Tribunal indeferiu o pedido da Comissão no sentido de o Tribunal declarar a inadmissibilidade do recurso interposto pela Itália.

<sup>(4)</sup> Processo pendente T-246/99.

<sup>(5)</sup> JO L 318 de 4.12.2001, p. 9.

## II. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DAS MEDIDAS DE AUXÍLIO

**O mercado em causa**

- (9) Tradicionalmente, a *Adriatica* assegura as seguintes ligações internacionais:
- i) no médio e baixo Adriático:
    - Ancona/Durazzo (Albânia),
    - Bari/Durazzo,
    - Ancona/Spalato (Croácia),
    - Ancona/Bar (Jugoslávia).
  - ii) no alto Adriático (Costa Istriana), entre os portos italianos de Trieste, Grado, Lignano, por um lado, e os portos croatas de Pirano, Parenzo, Rovigno, Brioni, por outro.
- Até 2000, a *Adriatica* assegurava também outras linhas internacionais, a saber:
- Trieste/Durazzo (Albânia),
  - Brindisi/Corfu/Igoumenitsa/Patras (Grécia).
- (10) Em paralelo, a *Adriatica* assegura as ligações de cabotagem puramente locais com as ilhas Tremiti a partir dos portos italianos continentais de Ortona, Vasto, Termoli, Vieste e Manfredonia.
- (11) Finalmente, a *Adriatica* oferece serviços de transporte de mercadorias de e para a Sicília, nas seguintes linhas de cabotagem:
- Ravenna/Catânia,
  - Veneza/Catânia,
  - Livorno/Catânia <sup>(6)</sup>,
  - Génova/Termini Imerese <sup>(7)</sup>.
- (12) A maior parte do tráfego de passageiros da companhia *Adriatica* concentra-se nas ligações internacionais no médio e baixo Adriático, em especial nas ligações com a Albânia (49 % do tráfego total da companhia) e nas ligações de cabotagem com as ilhas do arquipélago de Tremiti <sup>(8)</sup>. Por outro lado, mais de 90 % do volume total do transporte de mercadorias da *Adriatica* concentra-se nas ligações internacionais no médio e baixo Adriático (67 % do tráfego total de mercadorias da companhia) <sup>(9)</sup>.
- (13) A *Adriatica* encontra-se sujeita a uma pressão concorrencial que varia consoante as diferentes linhas nas quais opera. No médio e baixo Adriático, por exemplo, apenas duas linhas são servidas por outros operadores marítimos:
- Bari/Durazzo (Albânia), linha em que, durante todo o ano, operam outros dois operadores comunitários,
  - Ancona/Spalato (Croácia), servida por três outros operadores, entre os quais um operador comunitário, presente apenas na época alta.

Em contrapartida, as ligações regulares com a Grécia a partir dos portos de Brindisi e Bari, assegurados pela *Adriatica* até ao ano 2000, eram efectuadas também por vários outros operadores, entre os quais operadores comunitários.

<sup>(6)</sup> Serviços transferidos da companhia *Tirrenia di Navigazione* para a *Adriatica* em 1 de Fevereiro de 2001.

<sup>(7)</sup> Ver nota 2.

<sup>(8)</sup> Dos 596 943 passageiros transportados pela *Adriatica* durante o ano 2000, 397 146 viajaram nas linhas do médio e baixo Adriático — dos quais 334 639 entre a Itália e a Albânia — e 161 024 nas ligações para o arquipélago das Tremiti.

<sup>(9)</sup> Dos 779 223 metros lineares de mercadorias transportadas pela *Adriatica* durante o ano 2000, 306 124 viajaram nas linhas do médio e baixo Adriático — dos quais 235 542 entre a Itália e a Albânia — e 473 099 nas ligações para a Sicília.

- (14) No mercado da cabotagem com as ilhas italianas, a *Adriatica* enfrenta a concorrência de outros operadores italianos nas ligações com as ilhas do arquipélago das Tremiti. Esta presença não é, porém, constante ao longo de todo o ano, uma vez que os serviços concorrentes são suspensos durante a maior parte da época baixa. No mercado do transporte de mercadorias em cabotagem para a Sicília, a concorrência de outros operadores italianos centra-se em duas rotas, Génova/Termini Imerese<sup>(10)</sup> e Ravenna/Catânia.

*Saremar*

- (15) A *Saremar* opera apenas nas ligações com as ilhas situadas a Nordeste e a Sudoeste da Sardenha e na linha Santa Teresa di Gallura/Bonifacio, que liga a Sardenha à Córsega.
- (16) Nestas rotas, em algumas das quais se verifica a presença de outros concorrentes comunitários, a *Saremar* detém, em termos globais, 64 % do mercado de transporte de passageiros e 70 % do mercado de transporte de mercadorias.
- (17) À excepção da ligação Córsega/Sardenha, as restantes rotas servidas caracterizam-se por distâncias bastante curtas, em média cinco milhas marítimas, facto que, aliado à frequência dos trajectos diários, confere a estas ligações marítimas características bastante semelhantes às de um sistema de transporte suburbano, destinado a garantir o abastecimento e a mobilidade dos habitantes das ilhas vizinhas<sup>(11)</sup>. A especificidade deste mercado depende igualmente das características geográficas e meteorológico-marítimas locais, que impõem uma tipologia específica de navios, inadequados para utilização noutra zona, para um tipo diferente de navegação.
- (18) A *Saremar* encontra-se exposta à concorrência de outros operadores italianos, em três das quatro linhas que serve, incluindo a ligação entre a Sardenha e Córsega.

*Toremar*

- (19) A *Toremar* opera apenas nas rotas de cabotagem marítima entre o continente e as ilhas da Toscana (Elba, Gorgona, Capraia, Pianosa e Giglio). No essencial, a companhia gere uma rede de serviços locais, cuja frequência e cujos horários correspondem às exigências de abastecimento e de mobilidade da população insular. As características da rede de serviços oferecidos pela *Toremar* permitem que esta seja comparada a uma rede de serviços de transporte local suburbano<sup>(12)</sup>.
- (20) Duas das seis linhas servidas pela *Toremar* são igualmente servidas por outros operadores italianos, presentes durante todo o ano.

*Siremar*

- (21) A *Siremar* opera nas ligações locais entre os portos da Sicília e as ilhas mais pequenas que a rodeiam (ilhas Eolianas, ilhas Pelagie, ilhas Egadi, Ustica e Pantelleria). Só as ligações com o arquipélago das Eolianas, situado no Norte da Sicília, se prolongam até à península (Nápoles). Esta rede de linhas tem um carácter meramente local; os trajectos — na generalidade breves —, as frequências e os horários procuram responder sobretudo às exigências de mobilidade dos residentes das ilhas.
- (22) Nas ligações com o arquipélago das Eolianas e com a ilha de Egadi, a *Siremar* opera em concorrência com operadores privados italianos.
- (23) As ilhas Eolianas, que têm 12 000 residentes permanentes — 9 000 dos quais em Lipari, a ilha principal — são servidas por cinco ligações com partida do porto siciliano de Milazzo, efectuadas pela *Siremar*. Os serviços são prestados durante todo o ano e assegurados por unidades mistas (passageiros/veículos) e unidades rápidas reservadas para o transporte de passageiros. Os serviços da *Siremar* enfrentam, em quatro das cinco linhas, a concorrência de um operador italiano que utiliza unidades mistas de fraca capacidade, registando-se ainda a concorrência de outro operador nos serviços de ligação rápida em três linhas, durante a época baixa, e em quatro, durante a época alta.

<sup>(10)</sup> Assimilável à linha Génova/Palermo, servida pela concorrência, enquanto os portos de Palermo e Termini Imerese, distantes de poucos quilómetros entre si, podem ser considerados substituíveis.

<sup>(11)</sup> Nas quatro linhas regulares operadas pela companhia entre as 6 e as 22 horas regista-se, em média, uma partida por hora, à hora certa.

<sup>(12)</sup> Por cada ligação servida regista-se em média uma partida por hora, entre as 6 e as 22 horas, a partir de todos os portos.

- (24) No que se refere às ilhas Egadi, situadas a Noroeste da Sicília, as ligações da *Siremar* entre a Sicília e três das ilhas do arquipélago são efectuadas, ao longo de todo o ano, a partir do porto siciliano de Trapani, por uma unidade mista (passageiros/veículos) e duas unidades rápidas. Neste mercado, encontram-se presentes dois operadores privados italianos: um deles oferece um serviço reservado ao transporte de mercadorias e os outros serviços de ligação rápida.
- (25) As outras três linhas servidas pela *Siremar* a partir dos portos de Palermo ou Agrigento não enfrentam a concorrência de nenhum operador privado. A *Siremar* é, por conseguinte, o único vector a assegurar a mobilidade dos habitantes das ilhas em causa.

#### *Caremar*

- (26) A *Caremar* cobre uma rede de ligações marítimas locais entre, por um lado, os portos continentais da baía de Nápoles — Nápoles, Sorrento e Possuoli — e as ilhas napolitanas (Capri, Ischia, Procida) e, por outro, entre os portos continentais de Formia e Anzio (Lazio) e as ilhas mais pequenas de Ponza e Ventotene. Os serviços oferecidos respondem sobretudo às necessidades de mobilidade das populações locais.
- (27) Na baía de Nápoles, a *Caremar* enfrenta a concorrência de outros operadores privados nas ligações «Capri/Nápoles», «Capri/Sorrento», «Ischia/Nápoles» e «Procida/Nápoles».
- (28) A *Caremar* explora — sem concorrência — as ligações com as ilhas de Ponza e Ventotene, servidas durante todo o ano por unidades mistas que efectuam o transporte de passageiros e veículos. Em contrapartida, a *Caremar* enfrenta a concorrência de um operador privado no segmento de serviços de transporte rápido, nas rotas «Ponza/Formia» e «Ventotene/Formia».
- (29) A rede de linhas servidas pela *Caremar* pode também ser comparada a uma rede de transporte suburbano, em termos de frequência e de horários, em especial no que se refere à baía de Nápoles.

### **As subvenções pagas ao abrigo das obrigações de serviço público**

#### *Quadro legislativo*

- (30) O artigo 8.º da Lei n.º 684/1974, de 20 de Dezembro, sobre a reestruturação dos serviços marítimos de indiscutível interesse nacional, estipula que as ligações marítimas com as ilhas de maiores e menores dimensões devem satisfazer as exigências inerentes ao desenvolvimento económico e social das regiões interessadas e, em especial, da Itália meridional. A Lei prevê que, para esse efeito, os operadores responsáveis pela prestação dos referidos serviços possam receber subvenções, ao abrigo de contratos de fornecimento de serviços públicos com uma duração de vinte anos.
- (31) Nos termos do artigo 9.º da lei n.º 160/1989, de 5 de Maio, que converte, com alterações, o decreto-lei n.º 77/1989, de 4 de Março, sobre medidas urgentes em matéria de transportes e concessões marítimas, as linhas a servir e as frequências a garantir deverão ser determinadas pelas autoridades públicas com base numa proposta técnica das empresas concessionárias que, para tal, deverão apresentar um plano de serviços, de cinco em cinco anos.
- (32) A lei n.º 169/1975, de 19 de Maio, sobre o reordenamento dos serviços marítimos postais e comerciais de carácter local, estipula que as empresas concessionárias deverão garantir igualmente, a título acessório, serviços de transporte de correio e encomendas postais, além dos serviços comerciais de carácter puramente local.

- (33) O Decreto Presidencial n.º 501/1979, de 1 de Junho, de execução da lei n.º 684/1974, de 20 de Dezembro, interpretada e alterada pela lei n.º 373/1977, de 23 de Junho, sobre a reestruturação dos serviços marítimos de indiscutível interesse nacional, especifica os diversos elementos (receitas e despesas) que entram no cálculo da subvenção paga às empresas concessionárias e prevê ainda que os horários de partida e de chegada a cada uma das linhas servidas pelas empresas supracitadas sejam aprovados por decreto ministerial. No que respeita às embarcações, o decreto presidencial impõe que as empresas concessionárias utilizem unidades construídas no máximo há 18 anos e das quais sejam proprietárias, salvo derrogação expressamente prevista pelo Ministério. Esta obrigação, que impõe às empresas concessionárias a renovação periódica da frota, constitui uma obrigação específica imposta às supracitadas empresas de navegação. Por outro lado, as embarcações utilizadas deverão ser afectas individualmente a cada uma das linhas de serviço público. O artigo 40.º permite que o ministro da Marinha Mercante determine a prestação de serviços suplementares destinados a satisfazer exigências extraordinárias relacionadas com o interesse público ou com as necessidades do tráfego, para além dos serviços correntes.
- (34) A lei n.º 856/1986, de 5 de Dezembro, sobre as regras em matéria de reestruturação da frota pública (grupo Finmare) e intervenções pelos armadores privados determina que as tarifas sejam estabelecidas por decreto ministerial, mediante proposta das sociedades concessionárias. Essas tarifas fazem distinção entre passageiros comuns e residentes e trabalhadores migrantes, categorias que beneficiam de tarifas sociais preferenciais.

*Os contratos de fornecimento de serviços públicos*

- (35) Em Julho de 1991, o Estado italiano, por um lado, e cada uma das empresas regionais do grupo Tirrenia, por outro, celebraram cinco contratos idênticos. Nos termos do artigo 2.º, os contratos entraram em vigor com efeitos retroactivos a partir de 1 de Janeiro de 1989 e por um período de vinte anos, que termina a 31 de Dezembro de 2008. Os contratos prevêem, contudo, que as relações económicas referentes aos anos de 1989, 1990 e 1991 sejam definidas através de medidas *ad hoc*, que não são objecto da presente Decisão.
- (36) Para efeitos do artigo 3.º dos referidos contratos, o valor da subvenção anual é estabelecido com base num pedido apresentado pela empresa no mês de Fevereiro de cada exercício. O pedido é então objecto de consultas interministeriais e aprovado, em Maio seguinte, por decreto ministerial. O objectivo da subvenção anual é permitir à empresa cobrir as perdas resultantes da diferença entre as despesas e as receitas de exploração. O artigo 5.º enumera, de forma analítica, os parâmetros económicos utilizados para o cálculo dos diversos elementos de custo a ter em conta, nos termos do Decreto Presidencial n.º 501/19, para determinar o montante da subvenção.

*Os planos quinquenais*

- (37) O artigo 1.º dos referidos contratos de fornecimento de serviço público prevê que os planos quinquenais determinem as linhas e os portos a servir, o tipo e a capacidade das embarcações afectas às ligações marítimas em causa e a frequência e tarifas a respeitar, incluindo as tarifas preferenciais, sobretudo as aplicáveis aos residentes das regiões insulares.
- (38) O primeiro plano quinquenal (período de 1990-1994) foi aprovado por decreto ministerial de 29 de Maio de 1990 e entrou em vigor com efeitos retroactivos a partir de 1 de Janeiro de 1990. O segundo programa, que abrangia o período de 1995-1999, foi, por sua vez, aprovado por decreto de 14 de Maio de 1996, deixando substancialmente inalteradas as linhas e a frequência.
- (39) O terceiro plano (anos 2000-2004), apresentado às autoridades italianas em Setembro de 1999, não foi ainda aprovado. Enquanto se aguardava a adopção do referido plano, o decreto de 8 de Março de 2000 determinou que as empresas do grupo Tirrenia mantivessem os serviços mencionados no artigo 9.º da lei n.º 160/1989 com recurso às unidades à disposição da sociedade à data de 31 de Dezembro de 1999.

*A subvenção anual de equilíbrio*

- (40) O contrato prevê que a subvenção anual de equilíbrio seja paga do seguinte modo: um primeiro pagamento antecipado em Março de cada ano, equivalente a 70 % da subvenção paga no ano anterior. Um segundo pagamento, a efectuar em Junho, equivalente a 20 % da subvenção paga no ano anterior. O saldo eventual, liquidado no final do ano, corresponde à diferença entre os montantes pagos e o rácio despesas/receitas do exercício do ano em curso. Caso tenha recebido um montante superior ao custo líquido dos serviços prestados (receitas menos perdas), a sociedade é obrigada a reembolsar a diferença no prazo de 15 dias subsequentes à aprovação do balanço.
- (41) A subvenção anual corresponde ao défice líquido acumulado dos serviços abrangidos pelo plano quinquenal, acrescido de um montante variável, correspondente à rentabilidade do capital investido. O valor do défice líquido de exercício resulta da diferença entre as perdas acumuladas, em geral durante a época de Inverno, e as receitas registadas, essencialmente na época de Verão.
- (42) Segundo as informações prestadas pelas autoridades italianas, a rentabilidade do capital investido representa, em percentagem do referido capital, um valor que, consoante os anos, oscila — entre os 12,5 %, em 1992, e os 5,1 %, em 2000 — em função das taxas de mercado praticadas no decurso desses anos.
- (43) O valor da subvenção anual paga às companhias regionais do grupo Tirrenia, nos termos do contrato de fornecimento de serviço público de 1991, evoluiu do seguinte modo<sup>(13)</sup>:

## ADRIATICA

*(em milhões de ITL)*

ANO	A) CUSTOS DE EXPLORAÇÃO	B) RECEITAS DE EXPLORAÇÃO	C) DÉFICE LÍQUIDO (perdas acumuladas menos receitas acumuladas) (A-B)	RENTABILIDADE DO CAPITAL INVESTIDO	MONTANTE DA SUBVENÇÃO ANUAL
1992	-127 018	64 772	-62 772	8 258	70 504
1993	-124 191	79 716	-44 475	10 615	55 090
1994	-158 533	80 324	-78 209	7 819	86 028
1995	-166 334	95 114	-71 220	9 304	80 524
1996	-170 095	95 422	-74 673	7 935	82 608
1997	-174 331	94 995	-79 336	5 788	85 124
1998	-175 809	114 210	-61 599	5 271	66 870
1999	-151 109	126 403	-24 706	3 646	28 352
2000	-137 255	109 786	-27 469	4 377	31 846
2001	-183 820	155 616	-28 204	6 147	34 351

As variações sensíveis do montante da subvenção anual (última coluna) explicam-se pelas flutuações dos custos líquidos de exploração (coluna c) das ligações internacionais com a Albânia, a Jugoslávia e a Croácia, sucessivamente garantidas ou suspensas em função da situação política nos Balcãs. Em contrapartida, os custos líquidos de exploração e as necessidades de subvenção anual para as ligações em cabotagem no Alto Adriático e com o arquipélago das Tremiti revelam-se globalmente estáveis entre 1992 e 2001. Por outro lado, a suspensão das ligações com a Grécia a partir do final de 1999 envolveu uma redução sensível dos custos de exploração e, por conseguinte, do montante da subvenção de equilíbrio.

<sup>(13)</sup> Os dados foram extraídos do estudo Price Waterhouse Coopers «Valutazione dei criteri di predisposizione dei conti economici gestionali per linea e stagionalità relativi agli esercizi 1992-1999», completados pelas autoridades italianas para os anos 2000 e 2001. Este estudo reconstituiu a contabilidade analítica das companhias do grupo Tirrenia, avaliando, para cada uma delas, os custos e as receitas de exploração.

## SAREMAR

(em milhões de ITL)

ANO	A) CUSTOS DE EXPLORAÇÃO	B) RECEITAS DE EXPLORAÇÃO	C) DÉFICE LÍQUIDO (perdas acumuladas menos receitas acumuladas) (A-B)	RENTABILIDADE DO CAPITAL INVESTIDO	MONTANTE DA SUBVENÇÃO ANUAL
1992	- 33 519,0	7 464,0	- 26 055,0	1 342,0	27 397,0
1993	- 35 938,0	8 365,0	- 27 573,0	2 641,0	30 214,0
1994	- 35 295,2	9 383,8	- 25 911,4	1 606,2	27 517,6
1995	- 34 605,7	11 396,6	- 23 209,1	1 781,6	24 990,7
1996	- 34 972,8	11 533,5	- 23 439,3	1 560,4	24 999,7
1997	- 36 653,4	11 746,7	- 24 906,7	1 172,8	26 079,5
1998	- 39 602,0	11 744,0	- 27 858,0	973,0	28 831,0
1999	- 40 218,8	12 425,6	- 27 793,2	27 793,2	28 532,0
2000	- 36 300,0	12 652,0	- 23 648,0	828,0	24 476,0
2001	- 31 105,6	12 487,0	- 17 649,5	1 094,9	18 725,1

O nível relativamente estável da subvenção anual (última coluna) reflecte as características do mercado em que opera a *Saremar*, ou seja, um mercado local orientado para as exigências de mobilidade das populações insulares. De facto, os serviços oferecidos pela companhia permaneceram substancialmente inalterados — em termos de frequências e de horários — desde a entrada em vigor do contrato de fornecimento de serviço público<sup>(14)</sup> e mantêm-se praticamente inalterados em todas as estações do ano considerado.

## TOREMAR

(em milhões de ITL)

ANO	A) CUSTOS DE EXPLORAÇÃO	B) RECEITAS DE EXPLORAÇÃO	C) DÉFICE LÍQUIDO (perdas acumuladas menos receitas acumuladas) (A-B)	RENTABILIDADE DO CAPITAL INVESTIDO	MONTANTE DA SUBVENÇÃO ANUAL
1992	- 43 511,0	27 406,0	- 16 105,0	1 367,0	17 472,0
1993	- 44 907,0	30 750,0	- 14 157,0	2 145,0	16 302,0
1994	- 47 696,6	32 759,0	- 14 937,0	1 312,1	16 249,1
1995	- 47 900,0	32 000,0	- 15 900,0	1 400,0	17 300,0
1996	- 50 516,1	32 483,3	- 18 032,8	1 285,0	19 317,8
1997	- 48 900,0	31 200,0	- 17 700,0	900,0	18 600,0
1998	- 50 801,0	29 996,0	- 20 805,0	718,0	21 523,0
1999	- 47 840,1	32 362,0	- 15 478,1	588,1	16 066,2
2000	- 45 675,0	34 577,0	- 11 098,0	1 993,0	13 091,0
2001	- 44 903,1	35 573,5	- 9 329,6	3 033,5	12 363,2

<sup>(14)</sup> Em 1992, a *Saremar* efectuou um total de 18 000 viagens nas quatro linhas servidas pela companhia. Em 2000, o número de viagens rondava as 20 000.

O mercado essencialmente local em que opera a *Toremair* explica o nível relativamente estável da subvenção anual (última coluna) ao longo do tempo. Os serviços oferecidos pela empresa pública em 2000 permaneceram iguais – em termos de frequências e de horários – aos de 1992<sup>(15)</sup> e apresentam um carácter constante ao longo do ano, independentemente das variações sazonais da procura.

## SIREMAR

(em milhões de ITL)

ANO	A) CUSTOS DE EXPLORAÇÃO	B) RECEITAS DE EXPLORAÇÃO	C) DÉFICE LÍQUIDO (perdas acumuladas menos receitas acumuladas) (A-B)	RENTABILIDADE DO CAPITAL INVESTIDO	MONTANTE DA SUBVENÇÃO ANUAL
1992	-79 543,0	26 903,0	-52 640,0	2 874,0	55 514,0
1993	-75 845,0	30 444,0	-45 401,0	5 334,0	50 735,0
1994	-78 549,7	32 845,7	-45 704,0	3 336,0	49 040,0
1995	-80 947,5	33 847,0	-47 100,5	4 363,7	51 464,2
1996	-85 934,6	32 724,0	-53 210,6	3 888,4	57 099,0
1997	-97 536,9	35 203,2	-62 333,4	3 155,1	65 488,5
1998	-106 563,1	37 244,8	-69 318,3	2 599,3	71 917,6
1999	-110 611,1	40 274,2	-70 336,9	2 211,2	72 548,1
2000	-102 881,0	43 335,0	-59 546,0	3 940,0	63 486,0
2001	-106 490,0	47 314,4	-59 175,6	4 249,9	63 425,5

As características da oferta de serviços da *Siremar* podem comparar-se às já salientadas relativamente à *Saremar* e à *Toremair*: uma oferta estável após a entrada em vigor do contrato de fornecimento de serviço público<sup>(16)</sup> e pouco sensível às variações sazonais.

O nível elevado dos custos de exploração da companhia, que envolve uma subvenção anual considerável, explica-se designadamente pelo número de linhas servidas (18 linhas regulares) destinadas a satisfazer as exigências de mobilidade dos habitantes das 14 ilhas situadas ao largo da Sicília. Este número elevado de serviços regulares de linha envolve custos de exploração acrescidos (pessoal, combustível, manutenção, etc.) para garantir o número significativo de viagens anuais efectuadas pela companhia<sup>(17)</sup>.

## CAREMAR

(em milhões de ITL)

ANO	A) CUSTOS DE EXPLORAÇÃO	B) RECEITAS DE EXPLORAÇÃO	C) DÉFICE LÍQUIDO (perdas acumuladas menos receitas acumuladas) (A-B)	RENTABILIDADE DO CAPITAL INVESTIDO	MONTANTE DA SUBVENÇÃO ANUAL
1992	-59 987,0	20 543,0	-39 444,0	26,0	39 470,0
1993	-63 737,0	22 810,0	-40 927,0	1 538,0	42 465,0
1994	-69 365,7	25 470,0	-43 894,8	1 690,0	45 584,8
1995	-71 389,6	24 519,9	-46 869,7	2 173,2	49 042,9
1996	-71 404,3	26 613,7	-44 790,6	1 867,4	46 658,0
1997	-73 752,0	30 420,0	-43 332,0	1 516,9	44 848,9
1998	-77 143,0	31 920,0	-45 223,0	1 287,0	46 510,0
1999	-74 172,0	30 896,5	-43 275,5	986,6	44 262,3
2000	-70 114,0	32 594,0	-37 520,0	2 291,0	39 818,0
2001	-68 316,8	33 377,9	-34 938,9	3 366,5	38 305,4

<sup>(15)</sup> Em 1992, foram efectuadas 8 300 viagens em toda a rede de linhas da companhia contra 9 097 em 2000.

<sup>(16)</sup> Em 2000, o número total de viagens efectuadas pela *Siremar* em todas as linhas ascendia a 11 910; em 1992, foi de 11 919.

<sup>(17)</sup> Em 2000, foram efectuadas 11 900 viagens em 18 linhas regulares (11 700 em 1992).

A estabilidade do nível da subvenção anual explica-se pela natureza da rede de serviços oferecidos pela *Caremar*, que permaneceram substancialmente inalterados desde a entrada em vigor do contrato com o Estado<sup>(18)</sup>.

Os custos de exploração elevados da companhia que se reflectem no nível da compensação anual resultam do número de linhas servidas (11) e da frequência das ligações.

#### **Os investimentos previstos nos planos quinquenais e o plano industrial**

- (44) Para além das linhas nas quais deve ser garantida a ligação e das frequências respectivas, os planos quinquenais regulam igualmente os investimentos que as companhias concessionárias tencionam realizar no período em apreço para garantir o serviço nas linhas em causa. Na fase de instrução, a Comissão tentou nomeadamente verificar de que modo haviam sido contabilizados, para efeitos do cálculo da subvenção anual, os custos de aquisição e de amortização dos navios.
- (45) A Comissão tencionava verificar igualmente se os investimentos adicionais previstos a favor das empresas do grupo no plano industrial, adoptado pela Tirrenia em Março de 1999 para o período de 1999-2002, não continham nenhum elemento de auxílio. O plano possui os seguintes objectivos principais:
- permitir às empresas do grupo enfrentar a mudança de condições do mercado italiano da cabotagem resultante da sua liberalização (1 de Janeiro de 1999) e preparar-se para a cessação, em 2008, do regime de contratos celebrados com o Estado,
  - reduzir os custos dos serviços prestados no âmbito dos referidos contratos,
  - apoiar o desenvolvimento do grupo e valorizar os recursos disponíveis,
  - preparar as condições para a privatização das empresas do grupo.
- (46) O plano industrial prevê designadamente uma evolução dos investimentos necessários aos serviços abrangidos pelos contratos de fornecimento de serviço público que deverá traduzir-se no abate de unidades vetustas, na transferência de outras unidades para o grupo e em novos investimentos num total de 700 000 milhões de liras italianas.

#### **O tratamento fiscal preferencial**

- (47) O Decreto-Lei n.º 504, de 26 de Outubro de 1995, instituiu um regime fiscal preferencial para os óleos minerais utilizados como combustíveis para a navegação. Nos termos do n.º 3 do artigo 63.º do referido decreto, a redução dos impostos especiais sobre o consumo é aplicável aos lubrificantes usados a bordo.
- (48) Na decisão de início do procedimento, a Comissão exprimira algumas dúvidas sobre as modalidades de aplicação deste benefício fiscal a embarcações imobilizadas nos portos italianos para neles serem submetidas a operações de manutenção. A Comissão pretendia certificar-se de que a referida disposição não tinha efeitos discriminatórios relativamente a outros operadores marítimos cujas embarcações se encontravam na mesma situação.

<sup>(18)</sup> Em 2000, foram efectuadas 12 872 viagens nas 12 linhas servidas (15 650 em 1992).

### III. OBSERVAÇÕES DOS INTERESSADOS

#### Observações das companhias do Grupo Tirrenia

- (49) Por carta de 22 de Novembro de 1999, as companhias do grupo Tirrenia apresentaram as suas próprias observações sobre a decisão de início do procedimento. As empresas põem essencialmente em causa a qualificação «novos auxílios» atribuída às compensações pagas no âmbito dos contratos celebrados com o Estado e, conseqüentemente, o fundamento da decisão de dar início ao procedimento formal de exame. As interessadas afirmam, em especial, que a Comissão fora informada havia algum tempo da existência de um regime de compensações por serviço público e que nunca levantara objecções a esse respeito. Por outro lado, sempre segundo as empresas interessadas, o montante das compensações anuais pagas às companhias públicas seria estritamente necessário e proporcional à exigência de cobrir o custo líquido suplementar resultante das obrigações de serviço público. A Tirrenia conclui por conseguinte que, no que respeita aos restantes operadores presentes no mercado, este pagamento não constitui um obstáculo à concorrência.
- (50) Em simultâneo, a *Tirrenia di Navigazione* e as companhias regionais do grupo Tirrenia interpuseram recurso, perante o Tribunal de Primeira Instância, nos termos do disposto no quarto parágrafo do artigo 230.º do Tratado<sup>(19)</sup>, da decisão da Comissão de dar início ao procedimento.

#### Observações dos operadores privados

- (51) A Comissão recebeu as observações de diversos operadores privados concorrentes em algumas das linhas servidas pela *Caremar*, *Saremar* e *Toremar*. Essas observações podem ser sintetizadas da seguinte forma:
- nas linhas nas quais se concentra a concorrência dos operadores privados, as empresas do grupo Tirrenia praticariam uma política comercial agressiva, caracterizada pelo *dumping* de tarifas e por sistemas de descontos e pagamentos diferidos que podem ser explicados apenas pela existência de subvenções públicas,
  - as obrigações de serviço público não são transparentes e a possibilidade concedida às empresas do grupo Tirrenia de alterar o âmbito das obrigações que lhe incumbem, com especial referência às rotas servidas, ao horário e à frequência a respeitar, é contrária à própria natureza das obrigações de serviço público,
  - face aos serviços oferecidos pelos operadores privados em algumas das linhas servidas pelas companhias do grupo Tirrenia, a necessidade de prestação de um serviço público revela-se bastante discutível,
  - as modalidades de financiamento dos investimentos realizados a partir de 1995 ou previstos pelo plano industrial contêm elementos de auxílio, dos quais merecem especial referência a aquisição de duas unidades pela *Viamare*, em 1996, e, de uma forma mais geral, as condições mais favoráveis de acesso ao crédito bancário concedidas às empresas do grupo Tirrenia,
  - as empresas do grupo Tirrenia beneficiam de tratamento fiscal preferencial para os óleos minerais consumidos pelas suas embarcações que se encontram imobilizadas nos portos italianos.

### IV. OBSERVAÇÕES DAS AUTORIDADES ITALIANAS

#### As subvenções pagas ao abrigo das obrigações de serviço público

- (52) Por carta de 29 de Setembro de 1999, as autoridades italianas comunicaram as suas próprias observações sobre a decisão de dar início ao procedimento. Em seu entender, o artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 3577/92 do Conselho, de 7 de Dezembro de 1992, sobre a aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos entre os Estados-Membros (cabotagem marítima)<sup>(20)</sup>, permite que os contratos celebrados com cada uma das empresas do grupo Tirrenia produzam plenos efeitos até à data do seu termo, isto é, até 2008. Por conseguinte, o sistema das obrigações de serviço público não pode ser posto em causa pela decisão de dar início ao procedimento.

<sup>(19)</sup> Ver nota 4.

<sup>(20)</sup> JO L 364 de 12.12.1992, p. 7.

- (53) As autoridades italianas questionam, por outro lado, o facto de os auxílios abrangidos pela decisão da Comissão constituírem «novos» auxílios, na acepção do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado, e de estes terem podido afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros, antes da abertura do mercado italiano da cabotagem (1 de Janeiro de 1999).
- (54) Independentemente destas observações de carácter geral, as autoridades italianas salientam que a presença dos operadores privados nas linhas servidas pelas empresas do grupo Tirrenia é um fenómeno recente e parcial, na medida em que se limita a um número restrito de rotas e se concentra na época de Verão. Por outro lado, o método de cálculo da compensação anual, que consiste em deduzir das perdas acumuladas durante o Inverno as receitas realizadas durante o Verão, contribui para limitar o montante da compensação ao mínimo indispensável.

Por conseguinte, e ainda segundo as autoridades italianas, a compensação revela-se necessária e estritamente proporcional às obrigações de serviço público, cujas características cabe ao Estado-Membro definir.

No que se refere à violação das regras da concorrência pela qual a *Adriatica* se tornou responsável nas ligações entre a Itália e a Grécia, as autoridades italianas sublinham que a decisão da Comissão relativa a essa infracção não tem carácter definitivo, que os dois procedimentos são autónomos, que os auxílios não foram utilizados para financiar comportamentos anti-concorrenciais, que uma declaração de incompatibilidade equivaleria a uma nova sanção e que uma eventual recuperação iria comprometer o equilíbrio da companhia *Adriatica* e, também, o processo de privatização.

#### **Os investimentos previstos no plano industrial**

- (55) As autoridades italianas salientam que os investimentos previstos no plano industrial têm por objectivo reduzir os custos do serviço, mantendo simultaneamente um nível de qualidade elevado. Por outro lado, e segundo as mesmas autoridades, as modalidades de financiamento dos investimentos previstos não contêm nenhum elemento de auxílio, na medida em que o financiamento deverá provir, por um lado, dos fundos próprios das empresas e, por outro, de empréstimos bancários contraídos nas condições normais de mercado.

#### **Tratamento fiscal preferencial**

- (56) As autoridades italianas especificaram o quadro legislativo que regula o tratamento fiscal dos óleos minerais utilizados como combustível para fins de navegação. As informações prestadas à Comissão mostram que, através de uma decisão de aplicação geral de 2 de Março de 1996, adoptada nos termos do Decreto-Lei n.º 504/1995, o tratamento fiscal preferencial previsto nesse diploma foi alargado aos combustíveis e lubrificantes utilizados pelas embarcações imobilizadas num porto para operações de manutenção.
- (57) Paralelamente, a Itália interpôs recurso, ainda pendente, perante o Tribunal de Justiça, da decisão de dar início ao procedimento, na medida em que esta conteria uma ordem de suspensão da concessão dos auxílios <sup>(21)</sup>.

### **V. AVALIAÇÃO DOS AUXÍLIOS**

#### **As subvenções pagas ao abrigo das obrigações de serviço público**

##### *Existência de medidas de auxílio*

- (58) Nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que possam falsear ou ameaçam falsear a concorrência, por favorecerem determinadas empresas ou determinadas produções.

<sup>(21)</sup> Ver nota 3.

- (59) É evidente que as subvenções em causa foram concedidas pelo Estado ou através de recursos estatais. No que se lhe refere, a noção de vantagem foi objecto de uma interpretação por parte do Tribunal de Justiça no seu acórdão de 24 de Julho de 2003, *Altmark Trans* <sup>(22)</sup>. Segundo esta jurisprudência, uma intervenção estatal que envolva uma compensação que represente uma contrapartida das prestações efectuadas pelas empresas beneficiárias em cumprimento de obrigações de serviço público não se enquadra no âmbito de aplicação do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado, na medida em que essas empresas não beneficiem de uma vantagem financeira e em que a referida intervenção não tenha, portanto, por efeito colocá-las numa posição concorrencial mais favorável relativamente às empresas concorrentes.

Segundo o Tribunal, para que tal compensação possa escapar à qualificação de auxílio de Estado, é necessário que se encontrem reunidas quatro condições:

- a empresa beneficiária deverá ter efectivamente a seu cargo o cumprimento de obrigações de serviço público e essas obrigações deverão estar claramente definidas. No caso das compensações pagas às empresas do grupo Tirrenia, a Comissão verifica que as obrigações de serviço público impostas às ditas empresas resultam, em simultâneo, dos contratos concluídos em Julho de 1991 com o Estado italiano, do quadro regulamentar aplicável (ver considerandos 30 a 34) e dos planos quinquenais (ver considerandos 37, 38 e 39). A questão da existência de uma necessidade real de serviço público <sup>(23)</sup> será examinada nos considerandos 84 a 122,
  - os parâmetros que servem de base ao cálculo da compensação deverão ser previamente definidos, de modo objectivo e transparente, a fim de evitar que esta implique uma vantagem económica susceptível de favorecer a empresa beneficiária relativamente às empresas concorrentes. No caso em apreço, a Comissão observa que o artigo 5.º dos contratos define em pormenor os parâmetros económicos em que se baseia o cálculo de diversos elementos de custos tidos em conta para a fixação da compensação, em conformidade com o Decreto Presidencial n.º 501/1979,
  - a compensação não deverá exceder o montante necessário para cobrir, no todo ou em parte, os custos resultantes do cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas a estas associadas, bem como uma margem de lucro razoável pelo citado cumprimento. Esta questão será analisada nos considerandos 123 a 148,
  - quando, num caso específico, a escolha da empresa relativamente à qual a atribuição do cumprimento das obrigações de serviço público não resultar de um procedimento de concurso público, que permita seleccionar um candidato capaz de fornecer esses serviços a menor custo para a colectividade, o nível da necessária compensação deverá ser determinado com base numa análise de custos que uma empresa média, eficientemente gerida e dotada dos meios de transporte adequados para poder satisfazer as exigências de serviço público requeridas, teria de suportar para cumprir essas obrigações, tendo em conta as receitas a estas associadas, bem como uma margem de lucro razoável pelo citado cumprimento. Neste aspecto, verifica-se que as empresas do grupo Tirrenia não foram seleccionadas na sequência de um procedimento de concurso público. A Comissão verificou, ainda, que nem os textos aplicáveis nem os contratos impõem condições susceptíveis de garantir que a compensação não seja superior aos custos de uma empresa média eficientemente gerida e dotada dos meios adequados. Por outro lado, as informações e os dados fornecidos pelas autoridades italianas e pelos beneficiários não permitem concluir que essa condição tenha sido respeitada.
- (60) Face às considerações anteriores e às que serão formuladas mais adiante, no que se refere à necessidade real de serviço público, a Comissão considera que a subvenção anual de equilíbrio, atribuída às companhias regionais no âmbito dos contratos de 1991, constitui uma vantagem para essas empresas relativamente às empresas concorrentes que oferecem ou poderão vir a oferecer serviços comparáveis no mercado em causa.
- (61) Por outro lado, as repercussões sobre o comércio intracomunitário e as distorções da concorrência são evidentes, no caso dos transportes entre Estados-Membros ou entre Estados-Membros e países terceiros, liberalizados pelo Regulamento (CEE) n.º 4055/86 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, que aplica o princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos entre Estados-Membros e de Estados-Membros para países terceiros <sup>(24)</sup>.

<sup>(22)</sup> Processo C-280/00, ainda não publicado.

<sup>(23)</sup> Acórdão de 20 de Fevereiro de 2001, processo C-205/99, *Analir e.o.*, (Colect. p. I-1271).

<sup>(24)</sup> JO L 378 de 31.12.1986, p. 1. Regulamento com a última redacção que lhe foi dada Regulamento (CE) n.º 3573/90 (JO L 353 de 17.12.1990, p. 16).

- (62) Embora se trate de serviços de cabotagem, o Tribunal fez notar<sup>(25)</sup> que não está de modo algum excluído que uma subvenção pública concedida a uma empresa que presta apenas serviços de transporte local ou regional, e não serviços de transporte internacional, possa, apesar disso, ter reflexos sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros.
- (63) Com efeito, quando um Estado-Membro concede uma subvenção pública a uma empresa, o fornecimento de serviços de transporte pela dita empresa pode manter-se inalterado ou aumentar, o que tem por consequência as empresas estabelecidas noutros Estados-Membros verem reduzidas as possibilidades de oferecer os seus serviços de transporte no mercado do Estado-Membro em questão<sup>(26)</sup>.
- (64) Em conformidade com a jurisprudência do Tribunal, em caso de auxílios concedidos de forma ilegítima, a Comissão não tem de demonstrar os efeitos reais desses auxílios sobre a concorrência e sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros. Com efeito, essa obrigação implicaria que os Estados-Membros que concedem auxílios que infringem a obrigação de notificação do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado seriam favorecidos, em detrimento daqueles que notificam as ajudas em fase de projecto<sup>(27)</sup>.
- (65) O facto de, até 1 de Janeiro de 1999, o referido mercado ter estado temporariamente isento da aplicação do Regulamento (CEE) n.º 3577/92 do Conselho relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos no interior dos Estados-Membros (cabotagem marítima) não permite excluir, *a priori*, que as subvenções pagas às companhias regionais que, nos termos do contrato, operam nas rotas de cabotagem com as ilhas do Mediterrâneo, possam ter afectado as trocas comerciais entre os Estados-Membros e falseado a concorrência.
- (66) Em todo o caso, mesmo admitindo que os auxílios concedidos às empresas que praticavam apenas transportes de cabotagem pudessem não ter afectado as trocas comerciais nem envolvido distorções da concorrência antes de 1 de Janeiro de 1999, a situação mudou a partir desta data, uma vez que, em conformidade com o Regulamento n.º 3577/92, as actividades de cabotagem passaram a estar abertas a todos os operadores comunitários.
- (67) À luz dos critérios indicados nos considerandos 58 a 66, deverá analisar-se a situação actual das companhias regionais em função dos mercados em que operam.
- No que se refere à *Adriatica*, a Comissão recorda que, no âmbito do contrato, esta companhia opera não apenas no mercado da cabotagem mas também em linhas internacionais, relativamente às quais enfrenta ou deveria enfrentar, após a entrada em vigor do contrato, a concorrência de outros operadores comunitários. Neste contexto, a Comissão sublinha ainda o risco de subvenções cruzadas entre os serviços prestados pela *Adriatica* no mercado de cabotagem e os serviços prestados no mercado internacional, em especial devido à inexistência, na empresa, de uma contabilidade separada para estas duas categorias distintas de serviços. Nestas circunstâncias, as subvenções pagas à *Adriatica* com base no contrato poderão ter influenciado as trocas comerciais entre os Estados-Membros e distorcido a concorrência,
  - No que se refere às restantes quatro companhias regionais, a Comissão verifica que apenas a *Saremar* opera numa linha internacional, entre a Sardenha e a Córsega, e em concorrência com um operador privado italiano. O facto de esta linha se encontrar aberta à concorrência potencial dos operadores dos outros Estados-Membros, após a entrada em vigor do contrato, permite concluir que a subvenção anual paga à *Saremar* para cobrir o défice líquido de exploração do conjunto da sua rede de ligações poderá, em especial devido à inexistência, na empresa, de uma contabilidade separada para estas duas categorias distintas de serviços, ter influenciado as trocas comerciais entre os Estados-Membros e distorcido a concorrência,

<sup>(25)</sup> Decisão *Altmark Trans*, pontos 77-82; ver nota 22.

<sup>(26)</sup> No mesmo sentido, ver acórdão de 13 de Julho de 1988, processo 102/87, *França/Comissão*, Colectânea p. 4067, ponto 19; 21 de Março de 1991, processo C-305/89, *Itália/Comissão*, Colectânea p. I-1603, ponto 26, e 14 de Setembro de 1994, processos apensos C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Espanha/Comissão*, Colectânea p. I-4103, ponto 40; *Altmark Trans*, cit., ponto 78.

<sup>(27)</sup> Acórdão de 5 de Agosto de 2003, processos apensos T-116/01 e T-118/01, *P&O European Ferries*, ponto 118; de 14 de Fevereiro de 1990, *França/Comissão*, C-301/87, Colectânea p. I-307, ponto 33, de 29 de Setembro de 2000, *CETM/Comissão*, T-55/99, Colectânea p. II-3207, ponto 103.

- No que se refere em especial às companhias *Siremar*, *Toremar* e *Caremar*, a Comissão faz notar o seguinte:
- estas companhias operam exclusivamente num segmento bem delimitado do mercado de cabotagem com as ilhas do Mediterrâneo,
  - até 1 de Janeiro de 1999, os serviços de cabotagem entre as ilhas do Mediterrâneo estiveram temporariamente isentos da aplicação do princípio da livre prestação de serviços, previsto no n.º 2 do artigo 6.º do Regulamento (CEE) n.º 3577/92<sup>(28)</sup>,
  - nestes segmentos do mercado de cabotagem, as companhias regionais enfrentaram, em algumas linhas, a concorrência de operadores privados italianos, cuja presença era em muitos casos anterior à entrada em vigor do contrato; contudo, nenhum desses operadores opera em outros mercados além do mercado de cabotagem com as ilhas do Mediterrâneo,
  - antes de 1 de Janeiro de 1999, nenhum operador de outro Estado-Membro se encontrava presente nestes diferentes segmentos de mercado de cabotagem e, após a abertura do mercado, a situação manteve-se.
- (68) O facto de um sector não se encontrar liberalizado — como no caso da cabotagem no Mediterrâneo, antes de 1 de Janeiro de 1999 — nem sempre é condição suficiente para que se excluam quaisquer efeitos negativos sobre as trocas<sup>(29)</sup>.
- (69) Por um lado, o facto de três companhias do grupo Tirrenia (*Tirrenia*, *Adriatica* e *Saremar*) operarem no mercado dos transportes entre Estados-Membros ou entre Estados-Membros e países terceiros e a inexistência, nessas companhias, de uma contabilidade separada para os vários tipos de serviço permitem que se considere que todos os auxílios de que estas beneficiaram poderão ter afectado as trocas comerciais entre os Estados-Membros e distorcido a concorrência. Além disso, não é de excluir que esses efeitos se tenham produzido relativamente a todos as subvenções concedidas às companhias do grupo.
- (70) Por outro lado, mesmo antes da liberalização do mercado da cabotagem, os operadores dos outros Estados-Membros dispunham da liberdade de exercer os seus direitos de estabelecimento e de assegurar serviços de cabotagem, utilizando embarcações com pavilhão italiano.
- (71) Em todo o caso, a possibilidade de os operadores dos outros Estados-Membros oferecerem serviços concorrentes no mercado de cabotagem, em Itália, desde 1 de Janeiro de 1999, permite reconhecer um efeito pelo menos potencial sobre as trocas comerciais dos últimos cinco anos, sobretudo na ausência de direitos exclusivos conferidos às companhias regionais no âmbito dos contratos de serviço público.
- (72) Tendo em conta o atrás referido e, em especial, tendo em conta o facto de ser suficiente que não se encontre satisfeita uma das quatro condições indicadas, para que a compensação comporte uma vantagem susceptível de constituir um «auxílio»<sup>(30)</sup>, a Comissão considera que todas as compensações anuais pagas pelas autoridades italianas às companhias regionais constituem auxílios estatais, na acepção do artigo 87.º do Tratado. Contrariamente ao que argumentaram as empresas beneficiárias, o n.º 3 do artigo 4.º do Regulamento n.º 3577/92 não impede que os auxílios em questão sejam examinados. O n.º 3 do artigo 4.º autoriza, a título excepcional, a manutenção dos contratos existentes, concluídos antes da entrada em vigor do Regulamento, mesmo que não tenham sido respeitadas as condições do procedimento para atribuição de serviços públicos previstas nos números anteriores do mesmo artigo. A disposição em questão decorre da política comum em matéria de transportes.

<sup>(28)</sup> Ver nota 20.

<sup>(29)</sup> Decisão 2000/394/CE da Comissão, de 25 de Novembro de 1999, relativa às medidas de auxílio a favor das empresas localizadas nas regiões de Veneza e Chioggia previstas nas leis n.ºs 30/1997 e 206/1995, sobre deduções dos encargos sociais (JO L 150 de 23.6.2000, p. 50).

<sup>(30)</sup> Acórdão *Altmark Trans*, ponto 94; ver nota 22.

*Nova medida de auxílio*

- (73) A Comissão não partilha do ponto de vista das companhias regionais, segundo os quais os auxílios em causa são auxílios existentes. Em primeiro lugar, a Comissão salienta que os referidos auxílios não são anteriores à entrada em vigor do Tratado. Na realidade, foram as Leis n.º 684/1974 e n.º 169/1975 que regularam, na sua forma actual, o regime da subvenção anual de equilíbrio. Aliás, o Decreto n.º 501/1979, a Lei n.º 856/86 e os acordos de 1991 estabeleceram em pormenor diversas obrigações de serviço público e, também, os elementos de custo que entram no cálculo da subvenção de equilíbrio de que beneficiam as companhias regionais.
- (74) A Comissão faz notar ainda que os auxílios em questão não foram aprovados pela Comissão. A Decisão da Comissão de 6 de Julho de 1990 de encerrar o procedimento C 12/89 (ex N 444/88), relativo aos auxílios que a Itália decidira conceder para reabsorver as perdas da empresa Fincantieri em 1987 e 1988 e à lei n.º 234/1989, que regulamentava os auxílios à construção naval em Itália <sup>(31)</sup>, evocada pelas empresas beneficiárias, dizia respeito apenas a auxílios em favor dos estaleiros navais e não às subvenções que constituem o objecto da presente decisão. Em todo o caso, após essa decisão, o quadro legislativo destas subvenções foi substancialmente alterado pela conclusão de contratos que nunca foram notificados.
- (75) Em especial, a circunstância de a Comissão ter podido tomar conhecimento das diversas disposições legislativas que instituem o regime da subvenção anual bem como do contrato de 1991 não permite concluir, na ausência de notificação prévia nos termos do n.º 3 do artigo 88.º, que o regime da subvenção anual tenha sido tacitamente autorizado, por força do acórdão proferido no processo Lorenz <sup>(32)</sup>. Recentemente, o Tribunal indicou que a mera comunicação de um texto à Comissão não constitui uma notificação, na acepção do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE <sup>(33)</sup>.
- (76) A Comissão considera, por conseguinte, que os auxílios às companhias regionais constituem novos auxílios na acepção do disposto no artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de aplicação do artigo 93.º do Tratado CE <sup>(34)</sup>.
- (77) Mesmo admitindo que, no momento em que entraram em vigor, não constituíssem auxílios estatais, os auxílios às companhias *Siremar*, *Toremar* e *Caremar* — que efectuavam apenas transportes de cabotagem — passaram a ser novos auxílios a partir de 1 de Janeiro de 1999, na sequência da liberalização dos transportes, em conformidade com o Regulamento (CEE) n.º 3577/92. Com efeito, para os fins da alínea b), ponto v) do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 659/99, as medidas que passam a ser auxílios em consequência da liberalização de uma actividade por força do direito comunitário não são consideradas auxílios existentes após a data fixada para a liberalização.

*Avaliação da compatibilidade do auxílio*

- (78) A proibição dos auxílios mencionada no n.º 1 do artigo 87.º do Tratado não é absoluta, encontrando-se efectivamente previstas derrogações do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 87.º e no n.º 2 do artigo 86.º
- (79) Nenhuma das derrogações previstas no n.º 2 do artigo 87.º é aplicável aos auxílios concedidos às companhias regionais a título de subvenção anual, na medida em que estes não constituem auxílios de natureza social atribuídos a consumidores individuais, nem auxílios destinados a sanar os danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários, nem auxílios atribuídos à economia de regiões específicas. Em especial no que respeita aos auxílios de natureza social, a aplicação do n.º 2 do artigo 87.º pressupõe que as disposições de que beneficiam os consumidores individuais não favoreçam directa ou indirectamente determinadas empresas ou produções. A Comissão salienta, a este propósito, que as diminuições de receitas das companhias regionais resultantes da aplicação de tarifas reduzidas para os residentes das ilhas e trabalhadores migrantes são tidas em conta no cálculo das compensações anuais. As autoridades italianas apenas assumem os encargos decorrentes das reduções tarifárias de que beneficiam os consumidores individuais quando estes viajam com o operador público, circunstância que favorece este último em relação aos concorrentes privados.

<sup>(31)</sup> JO C 239 de 25.9.1990, p. 10.

<sup>(32)</sup> Acórdão de 11 de Dezembro de 1973, processo 120/73, *Lorenz*, Colectânea 1973, p. 1471.

<sup>(33)</sup> Despacho do Tribunal de 24 de Julho de 2003, processo C-297/01, *Sicilcassa* (ainda não publicado na Colectânea).

<sup>(34)</sup> JO L 83 de 27.3.1999, p. 1. Regulamento alterado pelo Acto de Adesão de 2003.

- (80) Estes auxílios também não podem beneficiar de uma das derrogações previstas no n.º 3 do artigo 87.º Não se trata, com efeito, de auxílios destinados a fomentar a realização de um projecto importante de interesse europeu comum ou a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro, segundo os termos da alínea b), nem de auxílios destinados a promover a cultura e a conservação do património, na acepção da alínea d). Não podem igualmente ser considerados auxílios com finalidade regional na acepção das alíneas a) ou c), na medida em que não fazem parte de um regime de auxílios multi-sectorial acessível, numa determinada região, a todas as empresas dos sectores interessados<sup>(35)</sup>. Por outro lado, devido ao seu objecto e à modalidade que assumem, os auxílios em questão constituiriam ajudas ao funcionamento, que apenas podem ser excepcionalmente admitidas nas regiões que beneficiam da derrogação, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 87.º e, em especial, com a condição de o Estado-Membro demonstrar a existência e a importância das debilidades que os auxílios pretendem atenuar<sup>(36)</sup>. Uma vez que as autoridades italianas não forneceram elementos suficientes sobre esta matéria, os auxílios não podem ser autorizados a este título. Os auxílios em questão não podem também ser considerados como destinados a favorecer o desenvolvimento de uma determinada actividade, na acepção da alínea c), uma vez que se destinam a cobrir os custos de exploração de um operador marítimo específico e não se enquadram num plano global destinado a permitir à empresa beneficiária recuperar a eficiência económica e financeira sem recorrer a auxílios posteriores.
- (81) O n.º 2 do artigo 86.º do Tratado estipula que as empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral ficam subordinadas ao disposto no Tratado, designadamente às regras de concorrência, na medida em que a aplicação destas regras não constitua obstáculo ao cumprimento, de direito ou de facto, da missão particular que lhes foi confiada. O desenvolvimento das trocas comerciais não deve ser afectado de maneira que contrarie os interesses da Comunidade.
- (82) Em conformidade com a jurisprudência comunitária, uma disposição de natureza derogatória deve ser interpretada de forma restritiva<sup>(37)</sup>. Por conseguinte, não é suficiente, nesta perspectiva, que as autoridades públicas tenham confiado à empresa em causa a gestão de um serviço de interesse económico geral, já que é igualmente necessário que a aplicação das regras do Tratado, sobretudo do artigo 87.º, constitua obstáculo ao cumprimento da missão particular que lhe foi confiada e que o interesse da Comunidade não seja afectado<sup>(38)</sup>.
- (83) A fim de determinar se as subvenções pagas às companhias regionais, nos termos dos contratos de 1991, podem beneficiar da derrogação prevista no n.º 2 do artigo 86.º do Tratado, a Comissão deve verificar, em primeiro lugar, a existência e o âmbito das obrigações de serviço público impostas às empresas, com vista a avaliar a necessidade do serviço público e a necessidade da subvenção destinada a compensar o respectivo custo.

*Existência de obrigações de serviço público que correspondam a uma necessidade real*

*As ligações de cabotagem com as ilhas italianas mais pequenas*

- (84) As ligações de cabotagem incluem-se no âmbito de aplicação do artigo 4.º do Regulamento (CEE) n.º 3577/92 do Conselho e, para os fins de apreciação dos auxílios estatais, no das Orientações comunitárias em matéria de auxílios estatais aos transportes marítimos<sup>(39)</sup>. Na sua versão actual, as orientações estabelecem, na secção 9, que «... podem ser impostas obrigações de serviço público (OSP) ou podem ser celebrados contratos de serviço público (CSP) relativamente aos serviços mencionados no artigo 4.º do Regulamento (CEE) n.º 3577/92 do Conselho», ou seja, os serviços regulares de e para as ilhas e entre estas e, também a prestação de serviços de cabotagem. Por conseguinte, relativamente a estes serviços, as compensações encontram-se sujeitas às regras indicadas na referida disposição e, também, nas normas em matéria de auxílios estatais estabelecidas pelo Tratado e interpretadas pelo Tribunal de Justiça. A versão anterior das referidas orientações comunitárias estabeleciam, no ponto 9, que «as obrigações de serviço público podem ser impostas relativamente a serviços regulares para portos que sirvam regiões periféricas da Comunidade ou a rotas mal servidas e consideradas vitais para o desenvolvimento económico das regiões em causa, sempre que o funcionamento das forças de mercado não consiga garantir um nível de serviços suficiente». Por outro lado, a jurisprudência estabelece que as obrigações de serviço público só podem ser impostas se responderem a uma necessidade real que não pode ser satisfeita pelo funcionamento das forças de mercado<sup>(40)</sup>.

<sup>(35)</sup> Ver ponto 2, última frase das Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional (JO C 74 de 10.3.1998, p. 9).

<sup>(36)</sup> Ponto 4.15 das Orientações, ver nota 35.

<sup>(37)</sup> Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 27 de Fevereiro de 1997, processo T-106/95, *Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA e outros)/Comissão*, Colectânea, p. II-229, ponto 173.

<sup>(38)</sup> Ver também o Acórdão do Tribunal de 10 de Dezembro de 1991, processo C-179/90, *Merci convenzionali Porto di Genova*, Colectânea, p. I-5889, ponto 26.

<sup>(39)</sup> Comunicação C(2004) 43 da Comissão — Orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos (JO C 13 de 17.1.2004, p. 3) e, para o período anterior, as orientações de 1997 (JO C 205 de 5.7.1997, p. 5), bem como, quando aplicável, as de 1989 [SEC (89) 921 def. de 3 de Agosto de 1989].

<sup>(40)</sup> Acórdão *Anallir e.o.*, ver nota 23.

- (85) Em conformidade com as disposições legislativas e contratuais descritas anteriormente, as companhias regionais estão sujeitas, em todas as suas linhas, a uma série de obrigações relacionadas com os portos a servir, as frequências, os horários de partida e de chegada, o tipo das embarcações, as tarifas a praticar, obrigações essas que estas empresas não assumiriam (ou não assumiriam na mesma medida nem nas mesmas condições) se pudessem agir apenas com base no seu próprio interesse económico.
- (86) A imposição destas obrigações pretende garantir a observância do princípio da continuidade territorial e um nível suficiente de serviços regulares de transporte marítimo de passageiros e mercadorias de e para as ilhas italianas mais pequenas, de modo a satisfazer as suas exigências de mobilidade das populações locais e de desenvolvimento económico e social dessas regiões insulares. O cumprimento dessas obrigações durante o período de validade dos contratos é garantido pelo pagamento de cauções. A possibilidade de ajustamentos provisórios dos horários e da frequência, ao longo do ano, sob o controlo das autoridades públicas, não é de molde a pôr em causa a imposição da obrigação de assegurar as referidas ligações. As normas em questão obrigam, por conseguinte, as empresas beneficiárias a prestar um serviço de interesse económico geral, segundo os termos do n.º 2 do artigo 86.º, e um serviço público, segundo os termos do Regulamento n.º 3577/92.

#### As ligações internacionais

- (87) As ligações marítimas internacionais inserem-se no âmbito de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 4055/86 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, que aplica o princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos entre Estados-Membros e entre Estados-Membros e países terceiros<sup>(41)</sup>. O Regulamento não prevê expressamente a possibilidade de impor obrigações de serviço público para assegurar as ligações entre Estados-Membros ou entre um Estado-Membro e um país terceiro.
- (88) Todavia, as orientações comunitárias de 2004 em matéria de auxílios estatais aos transportes marítimos<sup>(42)</sup> permitem, por seu turno, que possam ser impostas obrigações de serviço público ou celebrados contratos de serviço público, quando um serviço de transporte internacional seja necessário para fazer face a necessidades imperiosas de transporte público (secção 9). São igualmente permitidas compensações pela prestação destes serviços, desde que subordinadas às regras e procedimentos previstos no Tratado. O já referido ponto 9 das orientações de 1997 autorizava igualmente auxílios destinados a compensar obrigações de serviço público.
- (89) Por conseguinte, a Comissão verifica que a legislação comunitária em vigor admite a possibilidade de introduzir obrigações de serviço público relativamente a ligações marítimas que não as internas de um Estado-Membro. Contudo, por se tratar de um mercado do transporte marítimo internacional, sujeito à concorrência actual ou potencial de outros operadores comunitários, as compensações pagas às empresas concessionárias assumem a forma de verdadeiros auxílios ao funcionamento, que apenas podem ser autorizados por força do n.º 2 do artigo 86.º Estas terão portanto de ser necessárias, na medida em que dão resposta a uma necessidade real que o funcionamento das forças de mercado não permite satisfazer, e estritamente proporcionais ao objectivo que prosseguem.
- (90) Das cinco companhias regionais do grupo Tirrenia, apenas a *Adriatica* e a *Saremar* operam em linhas internacionais, no âmbito de contratos de serviço público. É portanto conveniente analisar, relativamente a cada uma das duas companhias e relativamente a cada uma das ligações internacionais em questão, os motivos que justificam a imposição das obrigações de serviço público às empresas beneficiárias e se as compensações pagas poderão beneficiar de uma derrogação nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 86.º do Tratado.

<sup>(41)</sup> Regulamento (CEE) n.º 4055/86 do Conselho de 22 de Dezembro de 1986 (JO L 378 de 31.12.1986, p. 1).

<sup>(42)</sup> Ver nota 39.

- (91) No que se refere à *Saremar*, a Comissão verifica que, na ligação Sardenha/Córsega (Santa Teresa/Bonifacio), esta sociedade efectua, durante todo o ano, duas viagens diárias de ida e volta, realizadas por uma unidade mista com uma capacidade total de 560 passageiros e 51 veículos. Das informações prestadas pelas autoridades italianas deduz-se que se trata de uma ligação fronteiriça de curta distância (dez milhas marítimas) com interesse sobretudo local, tanto para as comunidades da Sardenha como para as comunidades vizinhas da Córsega. A ligação regular entre Santa Teresa e Bonifacio permite assegurar a mobilidade dos trabalhadores fronteiriços e um fluxo regular de mercadorias entre a Córsega do Sul e o Norte da Sardenha. As informações prestadas pelas autoridades italianas provam que esta ligação foi expressamente solicitada pelas comunidades locais da Sardenha e da Córsega.
- (92) Durante a época turística (média e alta), a *Saremar* opera em concorrência com outro operador italiano, susceptível de alterar a sua oferta de serviços em termos de capacidade e de frequência, em função da situação do mercado<sup>(43)</sup>. Além disso, esse operador não se encontra presente durante toda a época baixa.
- (93) Do acima exposto decorre que o objectivo — que exprime um interesse público legítimo — de assegurar, durante todo o ano, uma ligação regular entre duas regiões insulares da Comunidade, tendo em conta as necessidades expressas pelas comunidades territoriais interessadas, não poderia ser alcançado através do simples funcionamento das forças de mercado.
- (94) No que se refere às ligações internacionais asseguradas pela *Adriatica*, a Comissão formula as seguintes observações:
- a) Por ligar as regiões centrais da Comunidade a uma das suas regiões periféricas, a ligação marítima «Brindisi/Corfu/Igoumenitsa/Patras» constitui uma linha de importância vital para o intercâmbio comercial e turístico, em especial se se tiver em conta a instabilidade que dificultou as ligações terrestres alternativas. Além disso, desde 1977, por pedido conjunto das autoridades italianas e gregas, a referida ligação marítima foi inscrita na lista de linhas de caminho de ferro e de serviços automóveis ou de navegação aos quais se aplica a convenção internacional relativa ao transporte de passageiros e de bagagens por caminho de ferro (CIV), de 7 de Fevereiro de 1970. Para poder prestar os serviços marítimos oferecidos nesta linha, a *Adriatica* aderiu à Comunidade EURAIL. Além disso, as informações fornecidas à Comissão no decorrer da reunião de 26 de Outubro de 2001 (registadas sob os números A/13408/04 e A/13409/04) indicam que, entre 1992 e 1999, a *Adriatica* terá efectuado nesta linha uma média de 265 viagens anuais, transportando em média 161 440 passageiros, 24 376 veículos e 104 437 metros lineares de mercadorias. Pode ainda verificar-se que, conforme indicaram as autoridades italianas, por carta de 17 de Fevereiro de 2004 (registada sob o número A/13405/04), entre 1996 e 1999 os operadores concorrentes da *Adriatica* não asseguravam um serviço que desse as mesmas garantias em termos de qualidade das embarcações utilizadas e, também, de regularidade e frequência dos serviços. Convém, todavia, referir que, no período compreendido entre 30 de Outubro de 1990 e Julho de 1994, que corresponde em parte ao período em análise para os fins da presente decisão, a *Adriatica* participou num acordo sobre o nivelamento dos preços a aplicar aos veículos comerciais, nas linhas de Patras a Bari e Brindisi<sup>(44)</sup>. Relativamente a este período, verifica-se que a concorrência no mercado em questão era suficientemente activa e específica para induzir a Tirrenia a participar num acordo ilegal, pelo que não se poderá considerar que o auxílio fosse necessário para garantir um serviço público. A despeito dos esclarecimentos fornecidos pelas autoridades italianas sobre este ponto, por fax de 24 de Fevereiro de 2004 (documento registado sob o número A/13970/04), não poderá admitir-se a necessidade de uma subvenção destinada a compensar a obrigação de prestação de serviços de interesse económico geral, quando a empresa beneficiária se torna responsável por um comportamento anti-concorrencial, interdito pelo artigo 81.º do Tratado CE. Com efeito, apesar de não ser ainda definitiva, a decisão da Comissão foi largamente confirmada pelo Tribunal de Primeira Instância e beneficia, em qualquer caso, da presunção de validade. É verdade que os dois procedimentos relativos, respectivamente, às regras em matéria de concorrência e aos auxílios estatais são autónomos, mas a jurisprudência impõe que a Comissão

<sup>(43)</sup> Por exemplo, em 2001, uma das embarcações deste operador foi retirada deste segmento de mercado e transferida para ligações mais lucrativas.

<sup>(44)</sup> Decisão 1999/271/CE da Comissão, de 9 de Dezembro de 1998, relativa a um procedimento de aplicação do artigo 85.º do Tratado CE (IV/34466 — *Ferries* gregos) (JO L 109 de 27.4.1999, p. 24), confirmada, no que se refere ao estabelecimento e à definição dos factos, pelo acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Dezembro de 2003, processo T-61/99, *Adriatica di Navigazione/Comissão*, (ainda não publicado).

tenha em conta possíveis violações das regras da concorrência, ao avaliar a compatibilidade de um auxílio estatal, em especial se o beneficiário se tornar responsável por uma violação das referidas regras<sup>(45)</sup>. A relação entre a violação das regras da concorrência e os auxílios estatais é evidente, uma vez que as compensações foram pagas precisamente pelos serviços que foram objecto do acordo, e isto independentemente da questão de saber se os auxílios estatais foram utilizados para incentivar um comportamento anti-concorrencial. Finalmente, a declaração de incompatibilidade e a recuperação dos auxílios não assumiria, em qualquer caso, o carácter de uma nova sanção, resultando apenas de ser tida em conta a participação do beneficiário dos auxílios num acordo proibido. Tendo em conta o tipo de serviços prestados, que dizem respeito simultaneamente a veículos comerciais, passageiros e mercadorias, deve concluir-se que a participação num acordo destinado a fixar os preços a aplicar aos veículos comerciais permite tirar conclusões relativas à ligação no seu todo. Isto é tanto mais evidente quanto o acordo dizia respeito precisamente ao tráfego de veículos comerciais, que as autoridades italianas pretendiam assegurar através da subvenção. Por último, convém referir que, em 2000, essa ligação foi suprimida;

- b) A ligação marítima entre a Itália e a Albânia «Trieste/Durazzo» teve origem num protocolo assinado a 22 de Outubro de 1983 entre as autoridades italianas e albanesas, com a finalidade de desenvolver as relações comerciais entre a Albânia e os países da Europa Ocidental. O artigo 5.º do protocolo encarrega a *Adriatica di Navigazione* e a companhia albanesa Transship de organizar as modalidades do serviço da ligação. Desde 1991, e apesar das flutuações decorrentes da situação política, o tráfego nesta linha desenvolveu-se consideravelmente<sup>(46)</sup>. Não se regista qualquer concorrência nesta linha;
  - c) As outras duas ligações marítimas entre a Itália e a Albânia, «Bari/Durazzo» e «Ancona/Durazzo», não foram instituídas com base em nenhum acordo internacional;
  - d) As ligações marítimas entre a Itália e a Jugoslávia (porto de Bar no Montenegro) a partir dos portos italianos de Ancona e Bari foram desenvolvidas a partir de 1997. Respondem a um pedido expresso das autoridades do Montenegro, que queriam poder dispor de uma ligação marítima permanente entre o único porto comercial do país e os portos italianos setentrionais e meridionais. Desde 1998, dois outros operadores, um montenegrino e outro esloveno, operam em paralelo com a *Adriatica* na rota «Bari/Bar»;
  - e) A exploração das ligações marítimas entre a Itália e a Croácia, «Ancona/Spalato» e «Bari/Dubrovnik», concedida em 1960 a operadores privados, foi transferida para a *Adriatica* pela Lei n.º 42, de 27 de Fevereiro de 1978. Segundo as informações prestadas pelas autoridades italianas, os serviços, interrompidos em 1991, foram retomados no decorrer de 1994, a pedido expresso do Governo da República da Croácia. Apesar das flutuações resultantes da crise do Kosovo, o tráfego desenvolveu-se consideravelmente a partir de 1994<sup>(47)</sup>. Neste mercado, fazem concorrência à *Adriatica* duas companhias marítimas, uma croata e outra liberiana.
- (95) Do acima exposto resulta que, no que se refere aos serviços prestados em virtude de um acordo ou de uma convenção internacional, a *Adriatica* foi encarregada de uma missão de interesse geral que gerou custos que a empresa não teria tido de suportar, se tivesse agido apenas em função do seu interesse comercial. Este raciocínio não é aplicável à ligação «Brindisi/Corfu/Igoumenitsa/Patras» para o período compreendido entre Janeiro de 1992 e Julho de 1994, que corresponde ao período de participação da *Adriatica* num acordo proibido pelo artigo 81.º do Tratado CE. Não é também aplicável aos serviços de ligações internacionais que a empresa desenvolveu e que não tiveram origem no referido acordo ou convenção. Isto aplica-se em especial às ligações «Bari/Durazzo» e «Ancona/Durazzo». Os resultados da gestão destas duas linhas revelam-se, contudo, positivos pelo que não foi paga à *Adriatica* qualquer compensação relativa aos serviços prestados. Pelo contrário, como resulta da contabilidade analítica comunicada à Comissão, as receitas obtidas contribuem para reduzir o montante da subvenção anual de equilíbrio concedida pelos serviços assegurados pelas linhas deficitárias.

<sup>(45)</sup> Acórdão de 15 de Junho de 1993, processo C-225/91, *Matra/Comissão*, (Colect. p. I-3203, pontos 41-43).

<sup>(46)</sup> Em 1991: 20 096 passageiros e 24 205 metros lineares de mercadorias transportados; em 2000: 334 639 passageiros e 235 542 metros lineares de mercadorias.

<sup>(47)</sup> Em 1994: 9 866 passageiros e 7 494 metros lineares de mercadorias transportadas; em 2000: 48 281 passageiros e 43 563 metros lineares de mercadorias.

- (96) Para que as obrigações impostas às companhias regionais possam dar lugar a compensação, e para que a Comissão possa verificar se o montante da compensação se limita ao estritamente necessário, as referidas obrigações devem ser previamente especificadas pelas autoridades públicas competentes.
- (97) Neste aspecto, a Comissão verifica que os serviços prestados por cada uma das companhias regionais são definidos pelos planos quinquenais adiante mencionados. Estes determinam com exactidão quais os portos de ligação e as frequências a assegurar, na época alta e na época baixa, bem como o tipo de embarcações a afectar a cada uma das linhas a servir. A rede de serviços assim estabelecida pode, contudo, ser adaptada em função da evolução da procura de transporte nas linhas em questão, ao longo de cada período quinquenal. Segundo as informações prestadas pelas autoridades italianas, essa adaptação só é feita a pedido das comunidades locais interessadas que se dirijam ao Ministério dos Transportes, o organismo da tutela das companhias regionais, solicitando uma alteração das frequências ou dos horários. Estes pedidos são avaliados individualmente a nível inter-ministerial, tendo em conta sobretudo as suas repercussões financeiras sobre os custos de exploração da empresa interessada. Por conseguinte, qualquer alteração da rede de serviços, durante o período de vigência de um plano quinquenal, é objecto de uma decisão administrativa preliminar dirigida à empresa concessionária.

#### A concorrência comparável

- (98) Ao verificar a existência de uma exigência efectiva de serviço público<sup>(48)</sup> e o âmbito das obrigações de serviço público efectivamente impostas às companhias regionais, bem como a necessidade de compensar os respectivos custos, a Comissão deve averiguar se existem ou não operadores concorrentes que ofereçam serviços semelhantes ou comparáveis aos propostos pelo operador público e que satisfaçam os requisitos previstos pelas autoridades italianas. Esta verificação é efectuada, linha por linha, através do exame comparativo da oferta e da procura totais de serviços. Neste contexto, é conveniente fazer a distinção entre as situações de cada uma das empresas regionais.

#### Adriatica

- (99) A *Adriatica* enfrenta a concorrência de outras companhias marítimas, por um lado, em duas linhas internacionais relativamente às quais foi encarregada de uma missão de interesse geral («Ancona/Spalato» e «Brindisi/Corfu/Igoumenitsa/Patras») e, por outro, em algumas linhas de cabotagem no arquipélago das Tremiti e em duas linhas de transporte de mercadorias entre a península e a Sicília.

#### As ligações internacionais

- (100) Na linha «Ancona/Spalato», a *Adriatica* efectua, durante todo o ano, duas viagens semanais, nas quais utiliza uma unidade mista; a ligação é feita em concorrência com uma empresa pública croata e embarcações privadas sob pavilhão dos Barbados e do Panamá, presentes sobretudo na época estival e que não satisfazem a totalidade das exigências de serviço estabelecidas pelas autoridades italianas, no âmbito do contrato.
- (101) Na linha «Brindisi/Corfu/Igoumenitsa/Patras», a *Adriatica* operou em concorrência com operadores gregos, cujas embarcações ostentavam pavilhões cipriotas ou malteses, e com um operador italiano sob bandeira italiana. De acordo com as informações prestadas pelas autoridades italianas (em especial a carta de 17 de Fevereiro de 2004, registada sob o número A/13405/04), alguns operadores gregos passaram a oferecer serviços comparáveis aos da *Adriatica*, em termos de regularidade de serviço, capacidade, frequência e tipo de embarcações. Conforme indicado anteriormente (ponto 94, alínea a), esta ligação teve no passado uma importância vital para o tráfego intra-comunitário e internacional, por ligar a Comunidade a uma das suas regiões periféricas. A Comissão considera que, em conformidade com as orientações comunitárias de 1997, podem ser aceites subvenções destinadas a cobrir os défices de exploração relativos a serviços regulares para portos que servem regiões periféricas da Comunidade ou a rotas vitais para o desenvolvimento das regiões em causa, sempre que o livre funcionamento das forças de mercado não consiga garantir um nível de serviços suficiente (secção 9). Ora, tendo em conta que os serviços oferecidos pela *Adriatica* em termos de regularidade,

<sup>(48)</sup> Acórdão *Analir e.o.*, ver nota 23.

capacidade, frequência e tipo de embarcações, a Comissão considera que a concessão de subvenções públicas pode ser justificada à luz do direito comunitário. Esta conclusão não pode ser aplicada ao período compreendido entre Janeiro de 1992 e Julho de 1994, durante o qual a *Adriatica* participou, relativamente a esta linha, num acordo proibido pelo artigo 81.º do Tratado CE, o que demonstra que o auxílio não correspondia a uma exigência efectiva de serviço público. Por último, convém referir que, em 2000, essa ligação foi suprimida.

#### As ligações de cabotagem

- (102) Em algumas das ligações ao arquipélago das Tremiti, a *Adriatica* enfrenta a concorrência de operadores privados italianos, presentes apenas nas épocas média e alta. Nenhum deles satisfaz, portanto, os requisitos de regularidade e de prestação contínua de serviço ao longo do ano, exigidos pelas autoridades italianas.
- (103) No que se refere ao transporte de mercadorias entre o continente e a Sicília, a *Adriatica* enfrenta a concorrência de operadores privados italianos nas linhas «Ravenna/Catânia» e «Génova/Termini Imerese». A oferta desses operadores não pode, porém, ser comparada à da *Adriatica*, em termos de regularidade, frequência e tipo de embarcações, relativamente aos requisitos estabelecidos pelas autoridades italianas no âmbito do contrato de serviço público.

#### Siremar

- (104) A *Siremar* opera em concorrência com operadores privados italianos nos mercados locais dos arquipélagos das Eolianas e das Egadi e na ligação entre a Sicília e a ilha de Pantelleria.
- (105) A rede de ligações com e entre as ilhas Eolianas é constituída por cinco linhas, nas quais a *Siremar* presta serviços diários durante todo o ano, através de unidades mistas (passageiros/mercadorias) e de embarcações rápidas, reservadas ao transporte de passageiros. No segmento de transporte misto, encontra-se presente um operador privado italiano, que utiliza embarcações de construção antiga e capacidade modesta. A oferta deste concorrente não satisfaz, porém, todos os requisitos previstos no contrato, em especial em termos de prestação contínua de serviço ao longo do ano, em todas as linhas, e de tipo de embarcações. A mesma observação pode ser feita relativamente ao mercado das ligações rápidas, no qual o outro operador italiano concorre com a *Siremar*, sem prestar, em toda a rede de linhas, serviços que satisfaçam todos os requisitos do contrato, sobretudo quanto ao perfil das linhas servidas e da frequência dos serviços. Com efeito, no que se refere à rede de ligação rápida ilhas Eolianas/Milazzo, verifica-se que o operador privado não presta os mesmos serviços que a *Siremar* em termos de frequência das viagens e do número de ilhas servidas. Ressalta, sobretudo, que as ligações Lipari/Salina e Milazzo/Alicudi não são asseguradas pelo referido operador durante a época baixa.
- (106) A rede de ligações com e entre as ilhas Egadi é constituída por duas linhas, servidas por unidades mistas (passageiros/mercadorias) e por quatro linhas servidas por uma embarcação rápida reservada ao transporte de passageiros. Encontram-se presentes dois operadores privados italianos, um no segmento do transporte de mercadorias e o outro no das ligações rápidas (passageiros), mas nenhum dos dois satisfaz todos os requisitos do contrato em termos de linhas e do tipo de embarcações.
- (107) Na linha Trapani (Sicília)/Pantelleria, e segundo as informações fornecidas à Comissão, a *Siremar* presta, durante todo o ano, serviços diários, em concorrência com um operador privado italiano, cuja actividade se limita contudo ao transporte rodoviário e não corresponde por isso aos requisitos de serviço previstos no contrato.
- (108) Além disso, do que é afirmado numa reclamação apresentada à Comissão a 13 de Agosto de 1999 (registada pela DG Transportes a 18 de Agosto de 1999 sob o número D 02.308 64296), ressalta que, entre 1990 e 1999, os operadores privados que ligam as ilhas sicilianas mais pequenas à Sicília e ao continente receberam subvenções da Região para a prestação desses serviços. Estes dados tendem a confirmar a necessidade de subvenções públicas, para garantir um nível satisfatório de ligações com as ilhas em causa.

- (109) É necessário ainda ter em consideração que, pela lei regional n.º 12 de 9 de Agosto de 2002 (transmitida à Comissão por carta de 12 de Setembro de 2002 e registada sob o número A/68547 de 22 de Outubro de 2002), a região da Sicília estabeleceu que, para reforçar as ligações com as ilhas mais pequenas da Sicília e respeitando as exigências de mobilidade dos habitantes, a atribuição dos serviços de ligação marítima com as referidas ilhas deveria ser feita através de convite à apresentação de propostas e por um período de cinco anos. Posteriormente, o departamento regional de transportes e comunicações da região da Sicília lançou um convite à apresentação de propostas, através de aviso publicado a 21 de Outubro de 2002, para atribuição do serviço de ligação marítima de interesse público por meio de unidades rápidas de passageiros, entre e para as ilhas mais pequenas da Sicília.
- (110) A Comissão verifica, portanto, que, presentemente, alguns serviços marítimos regulares entre e para as ilhas sicilianas mais pequenas são atribuídos segundo critérios objectivos e transparentes, conformes com as regras de concorrência estabelecidas pelas directivas comunitárias em matéria de concursos públicos. A Comissão considera ainda que este facto reforça a competitividade no mercado da cabotagem marítima e que, por conseguinte, a livre prestação de serviços se encontra assegurada, em conformidade com o Regulamento (CEE) n.º 3577/92.

#### S a r e m a r

- (111) A *Saremar* opera em concorrência com operadores privados italianos em três das quatro linhas servidas pela companhia.
- (112) Na linha entre a Córsega e a Sardenha «Santa Teresa/Bonifacio», a *Saremar* assegura, durante todo o ano, ligações diárias, através de uma unidade rápida de capacidade média. Um operador privado presta serviços comparáveis que, contudo, se limitam às épocas média e alta e não satisfazem os requisitos de regularidade e de frequência previstos no contrato.
- (113) Em duas das três linhas que ligam a Sardenha às suas ilhas mais pequenas, ou seja, as rotas «Palau/Maddalena» a Norte e «Carloforte/Calasetta» a Sul, há operadores privados italianos que oferecem, durante todo o ano, serviços complementares dos oferecidos pela *Saremar*. A complementaridade dos horários de partida indica que os serviços dos operadores privados se articulam com os do operador público para garantir uma maior mobilidade dos habitantes das ilhas mais pequenas. Todavia, segundo as informações fornecidas pelas autoridades italianas (registadas sob os números A/13350/04, A/13346/04 e A/13356/04), as embarcações dos operadores privados concorrentes, que, de acordo com as autoridades italianas, beneficiaram aliás de ajuda financeira das autoridades locais, foram construídas há vinte anos e não respondem portanto às obrigações de serviço público no âmbito do contrato. Em especial no que se refere à linha «Carloforte/Calasetta», o operador privado terá recebido subvenções regionais a fim de servir a referida linha nos períodos nocturno e da madrugada. Estes dados tendem a confirmar a necessidade de subvenções, para garantir um serviço público satisfatório.

#### T o r e m a r

- (114) A *Toremar* opera em concorrência com diversos operadores privados italianos, nas duas linhas que ligam o arquipélago toscano à costa, ou seja, «Portoferraio/Piombino» para a ilha de Elba e «Giglio/Porto S. Stefano» para a ilha de Giglio.
- (115) Na linha «Portoferraio/Piombino», a *Toremar* efectua, consoante o período do ano, oito a quinze viagens diárias, asseguradas por unidades mistas de transporte de passageiros e veículos. O número de viagens e respectivos horários são estabelecidos tendo em conta as necessárias correspondências com a rede de autocarros insulares, por um lado, e com as redes ferroviária e de autocarros continentais, por outro. Durante todo o ano, um operador privado oferece serviços diários, com uma frequência comparável à da *Toremar*. Além disso, das informações fornecidas pelas autoridades italianas (registadas sob o número A/12951/04), ressalta que as embarcações do operador privado têm mais de vinte anos, que o operador público é o único a assegurar a primeira e a última viagens diárias e que, a partir de 2000, a exploração desta linha permitiu a obtenção de lucros que foram deduzidos ao montante da subvenção anual de equilíbrio.

- (116) Na ligação à ilha de Giglio, a *Toremар* efectua, consoante o período do ano, três a cinco viagens diárias, utilizando uma unidade especial que, além do transporte de passageiros e veículos, assegura também o de produtos energéticos. Devido à inexistência de uma estrutura hospitalar local, a embarcação da *Toremар* tem de permanecer no cais da ilha durante toda a noite, para o caso de haver uma urgência médica. Nesta linha encontra-se também presente, durante todo o ano, um operador privado. Contudo, as informações fornecidas pelas autoridades italianas indicam que o referido operador reduz ou suspende as suas actividades durante a época baixa.

#### Caremar

- (117) A *Caremar* enfrenta a concorrência de operadores privados italianos, nas seguintes ligações entre a península e as ilhas do Golfo de Nápoles (Capri, Ischia e Procida): as ligações «Capri/Sorrento», «Capri/Nápoles», «Ischia/Nápoles», «Procida/Nápoles» e em duas linhas que ligam as pequenas ilhas de Ponza e de Ventotene ao continente, «Ponza/Formia» e «Ventotene/Formia».
- (118) Na linha «Capri/Sorrento», a *Caremar* assegura ligações diárias durante todo o ano, através de uma unidade mista que também serve a linha vizinha «Capri/Nápoles». As informações fornecidas pelas autoridades italianas, no decorrer das reuniões de 26 de Outubro de 2001 e 16 de Abril de 2002 (documentos registados sob os números A/13326/04 e A/13330/04), indicam que os operadores privados presentes nesta linha limitam à época alta a sua oferta de serviço de transporte misto, não satisfazendo portanto os requisitos fixados pelas autoridades italianas em termos de regularidade de serviço.
- (119) Na linha «Capri/Nápoles», a *Caremar* enfrenta a concorrência de operadores privados italianos apenas no segmento das ligações rápidas. As informações fornecidas pelas autoridades italianas indicam que, neste segmento de mercado, os operadores privados oferecem serviços comparáveis, em termos gerais, aos oferecidos pela *Caremar*. A Comissão verifica igualmente que a embarcação da *Caremar* é obrigada a permanecer em Capri durante a noite para fazer face a possíveis urgências médicas e efectua, portanto, a primeira ligação do dia com partida da ilha, que permite aos residentes insulares deslocar-se ao continente para fins profissionais ou escolares. As referidas informações indicam igualmente que os resultados de exploração destes serviços foram tidos em conta no cálculo da subvenção anual de equilíbrio paga à *Caremar*.
- (120) As ilhas de Ischia e Procida encontram-se ligadas aos portos continentais de Nápoles e Pozzuoli por diversas linhas regulares de transporte misto e rápido. A ligação «Ischia, Procida e o continente (Nápoles ou Pozzuoli)» é servida apenas pela *Caremar*. Pelo contrário, as ligações directas «Ischia/Nápoles» e «Procida/Nápoles» são servidas por unidades rápidas da *Caremar* e de diversos operadores privados italianos. As informações prestadas pelas autoridades italianas indicam que, para estas duas ligações directas, «Ischia/Nápoles» e «Procida/Nápoles», os operadores privados oferecem serviços comparáveis, em termos gerais, aos oferecidos pela *Caremar*. Contudo, a Comissão verifica que, na ligação «Procida/Nápoles», a *Caremar* assegura, durante todo o ano, a primeira viagem do dia com partida de Procida e, na época baixa, a última viagem com partida do continente, permitindo assim a deslocação dos residentes insulares por motivos profissionais ou escolares. A Comissão verifica igualmente que o défice de exploração destes serviços foram tidos em conta no cálculo da subvenção anual de equilíbrio paga à *Caremar*.
- (121) Por outro lado, tendo em consideração o que é afirmado numa reclamação apresentada a 13 de Agosto de 1999 (registada pela DG Transportes a 18 de Agosto de 1999 sob o número D 02.308 64296), a Comissão é levada a concluir que, pelo menos no que se refere ao ano de 1999, os operadores privados que prestaram serviços de ligações rápidas em algumas linhas do Golfo de Nápoles, entre as quais Nápoles-Capri, Nápoles-Ischia, Nápoles-Sorrento-Capri e Nápoles-Procida-Ischia receberam subvenções concedidas pela região da Campânia. Estes dados tendem a confirmar a necessidade de subvenções, para garantir um nível satisfatório de serviço público.
- (122) Nas linhas directas «Ponza/Formia» e «Ventotene/Formia», a *Caremar* enfrenta a concorrência de um operador privado, no segmento das ligações rápidas. As informações prestadas pelas autoridades italianas indicam que apenas a *Caremar* opera todos os dias da semana na linha «Ventotene/Formia», em conformidade com os requisitos de regularidade de serviço estabelecidos pelo contrato. Por outro lado, na linha «Ponza/Formia», o serviço de ligação rápida oferecido pela *Caremar* exclusivamente às segundas-feiras vem completar o oferecido nos outros dias da semana pelo operador privado.

*Necessidade de compensação*

- (123) No que se refere aos serviços prestados pelas companhias regionais nas linhas em que não existe concorrência, a Comissão observa que estes dizem respeito tanto ao transporte de passageiros como ao transporte de mercadorias e que a ausência de concorrência se verifica nos diferentes períodos quinquenais contemplados pelos contratos de serviço público. A ausência de concorrência nestas linhas, comprovada relativamente ao último decénio, demonstra que empresas que operassem segundo as regras de mercado não teriam condições para garantir os serviços de transporte que as companhias regionais prestam, no quadro do regime instituído pelos contratos. A compensação revela-se, portanto, necessária para permitir a essas companhias cobrir os custos suplementares gerados pelos serviços em causa.
- (124) No que se refere aos serviços prestados pelas companhias regionais nas linhas anteriormente examinadas onde existe concorrência, a Comissão verifica que, na maior parte dos casos, o livre funcionamento das forças de mercado não poderia assegurar os serviços de transporte prestados pelas companhias regionais no quadro dos contratos. Também neste caso, a compensação é necessária, para cobrir os custos suplementares gerados pelos serviços em causa.
- (125) Em alguns casos raros, a existência de uma concorrência comparável prova a capacidade do mercado para satisfazer os requisitos de serviço estabelecidos no quadro dos contratos de serviço público. A eventual presença de operadores privados capazes de satisfazer, sem compensações financeiras, as obrigações impostas ao operador público, em termos de regularidade de serviço, frequência e tipo de embarcações, poderia pôr em causa a necessidade e a proporcionalidade das compensações concedidas ao operador público pelo serviço nas linhas em questão. O problema coloca-se sobretudo nas ligações rápidas «Nápoles-Capri» e «Nápoles-Ischia», servidas pela *Caremar* no Golfo de Nápoles.
- (126) A este propósito, as informações fornecidas à Comissão por alguns queixosos indicam que, por iniciativa da região da Campânia, em Março de 2002, os operadores privados, presentes desde longa data no mercado do Golfo de Nápoles, se comprometeram perante as autoridades regionais a oferecer, durante todo o ano, um serviço idêntico ao oferecido pela *Caremar*, em especial nas duas linhas atrás referidas, renunciando antecipadamente a tentar obter uma contrapartida financeira. A Comissão verifica, contudo, que esses serviços não são equivalentes aos prestados pelo operador público (por exemplo: manter uma embarcação acostada na ilha durante a noite ou assegurar a primeira e a última viagens diárias) e que geram custos adicionais que devem entrar no cálculo da compensação. Além disso, existe uma complementaridade entre os serviços prestados pela *Caremar* e os serviços assegurados pelos operadores privados. Face a estas considerações, não podem ser postas em causa a necessidade e a proporcionalidade das compensações.
- (127) A fim de verificar se a compensação anual paga às companhias regionais equivale ao mínimo necessário para a prestação dos serviços correspondentes às exigências de serviço público previamente estabelecidas pelas autoridades italianas, a Comissão deve ter em conta todos os parâmetros que geram custos suplementares, a cargo do operador público, pelos serviços prestados. Neste contexto, a Comissão observa que o mecanismo de cálculo da compensação prevê que as receitas realizadas durante a época alta contribuam para reduzir o défice acumulado durante a época baixa, de forma a que o montante da compensação anual que resulta desse cálculo permaneça, no total, inferior ao que se obteria adicionando simplesmente, linha por linha, os défices acumulados. A Comissão verifica ainda que as receitas da empresa estão sujeitas a um duplo condicionalismo tarifário constituído, por um lado, pelas tarifas preferenciais para determinadas categorias sociais e, por outro, pela obrigação de obter a aprovação das autoridades públicas para qualquer alteração das tarifas. As informações prestadas pelas autoridades italianas mostram, efectivamente, que as companhias regionais não têm liberdade para adaptar as suas próprias tarifas, nomeadamente em função da evolução dos custos de exploração. Este duplo condicionalismo, que determina uma redução sensível das receitas da empresa e se repercute no montante da compensação anual, não pode, em tais circunstâncias, ser qualificado como prática comercial agressiva, caracterizada por tarifas predatórias.

- (128) A Comissão salienta, por outro lado, que os elementos de custo tidos em conta para efeitos do cálculo da compensação foram definidos pelas autoridades públicas, sem conceder às empresas qualquer margem de apreciação. Estes elementos reflectem todos os custos fixos e variáveis directamente relacionados com a prestação de serviços considerados de interesse geral pelas autoridades públicas e que, nessa qualidade, são contemplados pelo contrato. Os quadros que se seguem — que utilizam 2000 como ano de referência — reflectem, para cada companhia regional, a formação dos custos tidos em consideração para efeitos do cálculo da compensação anual. Os elementos de custo, definidos pelas autoridades públicas e incluídos em anexo aos contratos de serviço público, são idênticos para todas as companhias regionais e não foram alterados desde 1991.

(em milhões de ITL)

ELEMENTOS DE CUSTO Contas de lucros e perdas 2000	ADRIATICA	SAREMAR	TOREMAR	SIREMAR	CAREMAR
i) Comissões de agência/despesas de aquisição	[...](*)	[...]	[...]	[...]	[...]
ii) Taxas portuárias/despesas de trânsito portuário e outras despesas de tráfego	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
iii) Custos de exploração	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
iv) Amortizações	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
v) Encargos financeiros líquidos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
vi) Administração	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
vii) Outros custos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Total dos custos	139 893	36 299,6	-45 675,0	-102 881,1	70 113,8
Receitas de exploração	112 424	12 651,4	34 576,9	43 335,1	32 594,3
Resultado (custos — receitas)	-27 469	-23 648,2	-11 098,1	-59 546,0	-37 519,5
Rentabilidade do capital investido	3 571	828,2	1 993,0	3 940,4	2 290,5
Compensação prevista no art. 7.º	806				
Subvenção anual	31 846	24 476,4	13 091,1	63 486,4	39 810,0

(\*) Segredos comerciais.

Os custos de exploração englobam os custos do pessoal de bordo, da manutenção, dos seguros, dos combustíveis e dos óleos minerais. A rubrica «administração» abrange essencialmente os custos do pessoal de terra e das instalações administrativas. A Comissão observa que os elementos de custo que entram no cálculo da compensação anual são inteiramente imputáveis e necessários ao funcionamento das linhas servidas pelas sociedades regionais no âmbito dos contratos. No que respeita à amortização da frota, a Comissão considera que, na medida em que os navios em causa se destinam exclusivamente aos serviços abrangidos pelo contrato, este elemento de custo pode considerar-se necessário à prestação dos referidos serviços e pode, por conseguinte, entrar legitimamente no cálculo da compensação anual. No que respeita ao custo dos combustíveis e dos óleos minerais utilizados pelos referidos navios, a Comissão não assinalou nenhum elemento discriminatório que envolva uma redução, a favor das companhias regionais, do custo desses combustíveis e lubrificantes relativamente a outros operadores de transporte marítimo.

- (129) Para verificar a proporcionalidade da compensação, as autoridades italianas facultaram à Comissão uma análise das contas de exploração das linhas operadas pelas companhias regionais nos últimos dez anos.

- (130) A este propósito, a Comissão observa, em primeiro lugar, que o montante da compensação anual é calculado tendo em conta as receitas de exploração registadas por cada uma das companhias regionais, nas linhas que são objecto dos contratos de serviço público, sendo essas receitas deduzidas aos défices acumulados no conjunto das referidas linhas. Este mecanismo de cálculo permite limitar o montante das subvenções concedidas às empresas públicas.
- (131) A Comissão considera que, em geral, para efeitos do cálculo da compensação anual, apenas podem ser tidos em conta os custos directamente relacionados com os encargos resultantes de obrigações de serviço público previamente estabelecidas pelas autoridades italianas. A este propósito, a Comissão observa que, tanto em termos de regularidade e frequência como em termos de capacidade, as companhias regionais prestam apenas os serviços de linha previstos nos planos quinquenais.
- (132) No que respeita aos serviços prestados pelas companhias regionais, relativamente aos quais se verificou *a priori* a existência de um nível de concorrência comparável, importa verificar se estas apresentam um resultado líquido de exploração negativo, tido em conta para efeitos de cálculo da compensação anual concedida à empresa em questão.
- (133) No que se refere à *Adriatica*, pode ser observada uma concorrência comparável por parte de outro operador comunitário, na linha *Bari/Durazzo* (Albânia). Contudo, o exame dos resultados de exploração da empresa nesta ligação revela que estes foram positivos, pelo que a *Adriatica* não beneficiou de qualquer subvenção para assegurar os serviços prestados nesta linha.
- (134) Na linha *Brindisi/Corfu/Igoumenitsa/Patras*, a *Adriatica* enfrentou, até 2000, ano em que a ligação foi suspensa, uma concorrência globalmente comparável por parte de outros operadores comunitários. O exame dos resultados de exploração indica que o défice líquido registado nesta linha foi tido em conta no cálculo da compensação anual. No que se refere à necessidade da compensação, a Comissão observou (considerando 101) que esta linha constitui um itinerário vital para o desenvolvimento de regiões periféricas da Comunidade, em conformidade com as orientações comunitárias de 1997. No entanto, a Comissão já indicou que a compensação não é necessária para o período compreendido entre Janeiro de 1992 e Julho de 1994, durante o qual a *Adriatica* participou num acordo proibido.
- (135) No que se refere à *Siremar*, a Comissão indicou (considerando 105) que nenhum dos operadores privados italianos presentes nos mercados locais servidos pelo operador público oferece, durante todo o ano, serviços comparáveis susceptíveis de satisfazer integralmente os requisitos de serviço público estabelecidos nos planos quinquenais.
- (136) Relativamente à *Saremar*, a Comissão verificou (considerando 112) que, na linha «Santa Teresa/Bonifacio», o operador privado concorrente não satisfazia os requisitos de regularidade e continuidade do serviço ao longo de todo o ano, fixados pelas autoridades italianas. Além disso, em duas das ligações de cabotagem nas quais se verifica a concorrência de operadores privados italianos, a Comissão observou (considerando 113) que as embarcações dos operadores privados concorrentes da *Saremar* não satisfazem os requisitos estabelecidos pelas autoridades italianas em matéria de antiguidade máxima de embarcações.
- (137) Quanto à *Toremar*, a Comissão observou (considerandos 114-116) que o operador privado concorrente da sociedade na linha entre a Toscana e a ilha de Elba não satisfaz os requisitos estabelecidos pelas autoridades italianas em matéria de antiguidade máxima de embarcações.
- (138) Em relação à *Caremar*, a concorrência comparável dos operadores privados italianos concentra-se nas ligações «Capri/Nápoles», «Procida/Nápoles», «Ischia/Nápoles», nas quais se limita ao segmento dos serviços de transporte rápido de passageiros. As informações prestadas pelas autoridades italianas indicam que estas ligações, cujos resultados de exploração são globalmente negativos, foram tidas em conta para o cálculo da compensação anual.

- (139) A Comissão considerou igualmente que, no caso das companhias regionais, o custo do serviço público não foi determinado com base num procedimento de concurso público, que teria permitido avaliar o custo suplementar correspondente ao serviço público. Por conseguinte, a Comissão deve determinar os custos a tomar em consideração para efeitos do cálculo da compensação, ou seja, os custos suportados pelas empresas concessionárias que se encontram directamente relacionados com a prestação dos serviços públicos e que são estritamente necessários para a prestação dos referidos serviços. A este propósito, a Comissão salienta que, conforme demonstram os quadros que a seguir se apresentam, os diversos elementos de custo tomados em consideração pelas companhias regionais são substancialmente os mesmos que os tomados em consideração pela *Tirrenia di Navigazione* <sup>(49)</sup>. A estrutura dos custos dessas empresas, definida pelos contratos de serviço público, é, portanto, idêntica. Na Decisão relativa à sociedade *Tirrenia di Navigazione*, a Comissão reconheceu que esses elementos de custos se encontravam directamente relacionados e eram absolutamente necessários à prestação de serviços públicos.
- (140) Os quadros que se seguem reflectem a evolução temporal dos custos das companhias regionais <sup>(50)</sup>:

## ADRIATICA

Elementos de custo	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
i) Comissões de agência, etc.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ii) Taxas portuárias, etc.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
iii) Custos de exploração	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
iv) Amortizações	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
v) Encargos financeiros líquidos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
vi) Administração	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
vii) Outros custos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Total dos custos	127 018	124 191	158 533	166 334	170 095	174 331	179 809	151 109	137 255

## SAREMAR

Elementos de custo	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
i) Comissões de agência, etc.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ii) Taxas portuárias, etc.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
iii) Custos de exploração	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
iv) Amortizações	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
v) Encargos financeiros líquidos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
vi) Administração	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
vii) Outros custos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Total dos custos	33 519	35 938	35 295,2	34 605,7	34 972,8	36 653,4	39 602,0	40 218,8	36 300,0

<sup>(49)</sup> Decisão 2001/851/CE, ver nota 5.

<sup>(50)</sup> Dados retirados do estudo da Price Waterhouse e Coopers, ver nota 13.

## TOREMAR

Elementos de custo	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
i) Comissões de agência, etc.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ii) Taxas portuárias, etc.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
iii) Custos de exploração	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
iv) Amortizações	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
v) Encargos financeiros líquidos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
vi) Administração	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
vii) Outros custos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Total dos custos	43 511	44 907	47 696,6	47 900	50 516,1	48 900	50 801	47 840,1	45 675

## SIREMAR

Elementos de custo	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
i) Comissões de agência, etc.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ii) Taxas portuárias, etc.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
iii) Custos de exploração	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
iv) Amortizações	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
v) Encargos financeiros líquidos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
vi) Administração	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
vii) Outros custos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Total dos custos	79 543	75 845	78 549,7	80 947,5	85 934,6	97 536,9	106 563,1	110 611,1	102 881

## CAREMAR

Elementos de custo	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
i) Comissões de agência, etc.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ii) Taxas portuárias, etc.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
iii) Custos de exploração	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
iv) Amortizações	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
v) Encargos financeiros líquidos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
vi) Administração	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
vii) Outros custos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Total dos custos	59 987	63 737	69 365,7	71 389,6	71 404,1	73 752,0	77 143,0	74 172,0	70 114

- (141) Das informações prestadas pelas autoridades italianas conclui-se que a evolução temporal dos elementos de custo das companhias regionais se deve principalmente a factores exógenos às empresas, nomeadamente a inflação e a evolução das taxas de juro, conforme demonstram os dados constantes do quadro que se segue:

Ano	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Variação da inflação (*)		4,2	3,9	5,4	3,9	1,7	1,8	1,6	
Taxas a curto prazo	14,901	14,240	10,940	11,162	9,301	7,836	6,180	3,398	
Taxas a médio e longo prazo	11,377	10,926	11,146	11,992	11,324	8,860	6,390	4,259	

(\*) Índice oficial do ISTAT.

- A evolução temporal da compensação paga às companhias regionais está directamente ligada à evolução dos custos das empresas, que se indica acima, e das receitas (ver quadros constantes do considerando 43) que, por sua vez, reflectem factores externos (por exemplo, a inflação). À luz dos quadros anteriores, pode por conseguinte concluir-se que o aumento dos custos das companhias regionais permaneceu globalmente inferior à variação acumulada da taxa de inflação entre 1992 e 2000.
- (142) Outros elementos explicam, para cada companhia, a evolução dos custos e, conseqüentemente, da compensação.
- (143) No caso da *Adriatica*, as ligações internacionais com a Jugoslávia, a Croácia e a Albânia registaram variações de tráfego significativas de um ano para o outro, em função da situação política na região. Por outro lado, a suspensão das ligações com a Grécia em 1999 envolveu uma redução sensível dos custos de exploração<sup>(51)</sup>.
- (144) No que se refere à *Saremar*, a relativa estabilidade dos custos de exploração registada entre 1992 e 2000 depende da natureza dos serviços prestados pela companhia, essencialmente ligações de cabotagem entre a Sardenha e as ilhas vizinhas, que respondem sobretudo às exigências das populações locais, não se encontrando por isso sujeitos a grandes variações da oferta e da procura.
- (145) O mesmo se pode dizer relativamente à *Toremar*, que opera em ligações locais com as ilhas do arquipélago toscano, pouco sujeitas a variações da oferta e da procura.
- (146) No que respeita à *Siremar* e à *Caremar*, o aumento dos custos de exploração encontra paralelo no aumento das receitas geradas pela exploração das linhas em que as duas sociedades operam. O aumento de receitas, mais sensível no caso da *Caremar*, permitiu manter o montante da subvenção anual a um nível relativamente estável (ver quadro apresentado no considerando 43).
- (147) Em relação à rentabilidade do capital investido, a Comissão observa que as orientações comunitárias em matéria de auxílios estatais aos transportes marítimos<sup>(52)</sup> prevêm que o montante da subvenção paga a título de compensação por obrigações de serviço público tenha em conta um «rendimento razoável do capital utilizado», como acontece no caso em apreciação. Por outro lado, a jurisprudência admite que a gestão de um serviço de interesse económico deve beneficiar de condições economicamente aceitáveis<sup>(53)</sup> e que a compensação pelo cumprimento de obrigações de serviço público pode incluir uma margem de lucro razoável<sup>(54)</sup>. No caso presente, a Comissão recorda que a rentabilidade do capital investido oscila, consoante os anos, entre 12,5 %, em 1992, e 5,1 %, em 2000. Os diferentes elementos do capital investido foram definidos com precisão nos contratos e as taxas de rentabilidade foram determinadas por referência às taxas de mercado, de modo a poderem reflectir uma rentabilidade adequada para cada elemento. Face ao exposto, pode concluir-se que a rentabilidade foi fixada a um nível razoável.

<sup>(51)</sup> Em 1998, as ligações com a Grécia registaram um défice líquido acumulado de 12 216 000 milhões de liras.

<sup>(52)</sup> JO C 205 de 5.7.1997, p. 5.

<sup>(53)</sup> Acórdão do Tribunal de 19 de Maio de 1993, processo C-320/91, *Corbeau*, (Colect., p. I-2533).

<sup>(54)</sup> Para a definição de auxílio de Estado ver Acórdão *Altmark Trans*, nota 22.

- (148) A evolução temporal dos custos e receitas das companhias regionais explica a evolução paralela do montante das compensações concedidas no âmbito dos contratos firmados com o Estado italiano. Neste contexto, e tendo em conta o anteriormente exposto, a Comissão considera que os montantes dos défices líquidos das companhias regionais correspondem aos valores a compensar. Por conseguinte, as compensações pagas a essas empresas, que correspondem ao défice líquido de exploração acrescido de um rendimento razoável do capital investido, são estritamente proporcionais aos custos suplementares determinados pela missão de serviço público que lhes foi atribuída.

*Impacto sobre o desenvolvimento das trocas comerciais*

*As ligações de cabotagem*

- (149) Para que os auxílios estatais possam ser declarados conformes com o Tratado, nos termos do n.º 2 do artigo 86.º, é preciso ainda verificar se estes não afectam o desenvolvimento das trocas comerciais numa medida que seja contrária aos interesses da Comunidade. A Comissão salienta que o n.º 3 do artigo 4.º do Regulamento (CEE) n.º 3577/92 (regulamento relativo à cabotagem marítima) autoriza que os contratos de fornecimento de serviços públicos sejam mantidos em vigor até à data do seu termo, ou seja, até 31 de Dezembro de 2008.
- (150) A Comissão observa, por outro lado que, na maior parte dos casos, as linhas de cabotagem servidas pelas companhias regionais ligam algumas ilhas ao porto continental mais próximo e constituem o único modo de garantir a continuidade territorial das regiões insulares em causa. Os mercados em questão apresentam-se como mercados locais, estreitamente dependentes do porto continental de embarque e desembarque. Por outro lado, a curta duração das travessias e a frequência das viagens ao longo do dia permitem, em muitos casos, equiparar o tráfego nestas ligações marítimas a uma rede de transportes suburbanos.
- (151) A Comissão observa ainda que, apesar da liberalização do mercado italiano de cabotagem a 1 de Janeiro de 1999, na maior parte dos casos as empresas regionais enfrentam, nos mercados em questão, apenas a concorrência de outros operadores nacionais, quase todos eles já presentes nesses mesmos mercados antes desta data.
- (152) Neste contexto, a Comissão considera que, no mercado de cabotagem, o pagamento da subvenção de equilíbrio às companhias regionais não afectou, até agora, o desenvolvimento das trocas comerciais de maneira contrária ao interesse da Comunidade. No entanto, no futuro, essa subvenção poderá ter o efeito de reforçar a posição das empresas em causa, permitindo-lhes eliminar a concorrência actual ou potencial no mercado em que operam. Esse efeito poderia produzir-se se a aplicação do contrato conduzisse, no futuro, e nas linhas nas quais se concentra a concorrência dos operadores privados, a um aumento da capacidade oferecida pelas companhias regionais no âmbito do regime instituído pelos contratos de fornecimento de serviços públicos.
- (153) A este propósito, no que se refere às ligações de cabotagem nas quais as companhias regionais enfrentam a concorrência dos operadores privados, as informações prestadas pelas autoridades italianas indicam, no momento da liberalização do mercado de cabotagem:
- a *Adriatica* detinha, nas ligações com e entre as ilhas do arquipélago das Tremiti, 44 % do mercado no segmento de transporte de passageiros. Nas linhas de transporte de mercadorias entre o continente e a Sicília, a oferta da *Adriatica* representava cerca de 33 % da oferta global, na linha «Génova/Termini Imerese»<sup>(55)</sup>, e 60 %, na linha «Ravenna/Catânia». A Comissão observa que, nesta última rota, a posição preponderante da *Adriatica* não impedira a entrada no mercado de um novo operador privado, em 2001,
  - a *Siremar* detinha cerca de 58 % do mercado de transporte de passageiros, no arquipélago das Eolianas e 52 % do mesmo mercado (ligações rápidas), no arquipélago das Egadi,
  - a oferta da *Saremar* representava 59 % da oferta global de transporte de passageiros, na linha «La Maddalena/Palau», e 53 %, na linha «Carloforte/Calasetta»,
  - a oferta da *Toremar* para transporte de passageiros representava 60 % da oferta global, na linha «Piombino-Portoferraio», e 27 %, na linha «Isola del Giglio-Porto Santo Stefano»,

<sup>(55)</sup> Assimilável à linha Génova/Palermo, servida pelo operador privado concorrente.

- no segmento dos serviços de transporte rápido, a *Caremar* transportava 17 % dos passageiros, no Golfo de Nápoles, e 31 %, nas ligações com as ilhas Pontine.

As mesmas informações indicam, além disso, que, no conjunto, as quotas de mercado das companhias regionais se mantiveram relativamente estáveis nos últimos dez anos.

#### Os compromissos assumidos pelas autoridades italianas

- (154) Por nota de 29 de Outubro de 2003 (registada a 31 de Outubro de 2003 sob o número A/33506), as autoridades italianas comprometeram-se, relativamente ao período 2005-2008, a não pagar mais compensações de serviço público à *Caremar* para cobertura do défice líquido de exploração da ligação rápida «Nápoles-Capri». Por conseguinte, essa ligação rápida será suprimida da oferta de serviços da *Caremar*.
- (155) Na mesma nota, as autoridades italianas comprometeram-se, ainda relativamente ao período 2005-2008, a reduzir a oferta global dos serviços de transporte de passageiros através de unidades rápidas (hydrofoils e catamarãs), na linha «Nápoles-Procida-Ischia». Os compromissos assumidos pelas autoridades italianas em matéria de redução da capacidade consistirão numa diminuição do número de lugares oferecidos nas várias unidades da *Caremar* afectas ao serviço desta linha, que passarão de 1 142 260 para 633 200, na época de Inverno, e de 683 200 para 520 400, na época de Verão, mantendo-se simultaneamente o número actual de viagens, para permitir a mobilidade dos residentes das ilhas. Segundo as estimativas das autoridades italianas, a redução global de capacidade será de cerca de 45 %, na época de Inverno, e de cerca de 24 %, na época de Verão. Por carta de 17 de Fevereiro de 2004 (registada sob o número A/13405/04), as autoridades italianas especificaram por outro lado que a redução da oferta incidia nos serviços de vocação turística, para os quais os operadores privados estão em condições de oferecer serviços comparáveis. Na mesma carta, as autoridades italianas comprometiam-se ainda a manter uma contabilidade separada para as ligações com carácter de serviço público.
- (156) No que se refere ao compromisso de suprimir totalmente os serviços oferecidos pela *Caremar* na ligação rápida «Nápoles-Capri», a redução de capacidade nas ligações com as ilhas Partenopee é avaliada em 65 %, na época de Inverno, e 49 %, na época de Verão.
- (157) Conforme foi já referido (considerandos 117-122), nestas duas ligações a *Caremar* oferece serviços globalmente comparáveis aos oferecidos pelas companhias privadas italianas presentes desde há muito no mercado do Golfo de Nápoles, onde operam sem beneficiar de compensações equivalentes às recebidas pela *Caremar*.
- (158) A Comissão verifica que, com base nos compromissos assumidos, as autoridades italianas irão, por um lado, introduzir um sistema de contabilidade transparente e, por outro, reduzir sensivelmente a quota de mercado da *Caremar* nas ligações de cabotagem do Golfo de Nápoles. Face a estas considerações e tendo em conta o facto de os compromissos dos operadores privados perante as autoridades da região da Campânia não assumirem a forma de um verdadeiro contrato de serviço público, incluindo a obrigação formal de assegurar as ligações em causa, a Comissão considera que não seria inadequado, da parte das autoridades italianas, manter um nível mínimo de serviço nas linhas em causa, a fim de garantir a continuidade territorial das regiões insulares em questão.

#### As ligações internacionais

- (159) As ligações marítimas internacionais encontram-se plenamente abertas à concorrência e nelas é aplicado o princípio da livre prestação de serviços, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 4055/86, do Conselho. Assim, as compensações concedidas à *Adriatica* e à *Saremar*, no quadro dos contratos de serviço público, para assegurar as ligações internacionais atrás descritas (considerandos 90-95) poderão afectar a concorrência actual ou potencial dos outros operadores comunitários. Por conseguinte, a Comissão deve verificar se essas compensações não afectaram as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum.

(160) A este propósito, e perante as informações fornecidas pelas autoridades italianas, a Comissão considera o seguinte:

- o número de passageiros transportados pela *Saremar*, na linha entre a Córsega e a Sardenha representa 4,4% do total de passageiros transportados pela sociedade na totalidade das linhas que esta opera e 43% dos passageiros transportados nesta rota (os restantes 57% são transportados pelo operador privado concorrente). Além disso, a quota de mercado manteve-se praticamente inalterada desde a entrada em vigor do contrato.

Tendo em conta as características da ligação em causa (ver considerandos 91-93) e em especial os seus interesse puramente local e baixo potencial de desenvolvimento, a Comissão considera que as compensações concedidas à *Saremar* pela exploração desta linha não afectaram as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum,

- na linha Brindisi/Corfu/Igoumenitsa/Patras, a *Adriatica* realizou, em 1999 (o último ano de funcionamento da ligação) 140 viagens anuais, transportando 10% dos passageiros que viajam nesta linha. Em 1998, a *Adriatica* detinha, nesta rota, 12% do mercado do transporte misto.

Tendo em conta as características da ligação em causa (ver considerando 94), a Comissão considera que as compensações concedidas à *Adriatica* pela exploração desta linha não afectaram as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum.

O mesmo não se pode dizer relativamente ao período compreendido entre Janeiro de 1992 e Julho de 1994, durante o qual a *Adriatica* participou, com os seus concorrentes, num acordo para a fixação dos preços a aplicar aos veículos comerciais. Nesse período, à distorção da concorrência decorrente do auxílio veio somar-se a distorção determinada pelo acordo. Tendo em conta o tipo das ligações em causa, o acordo relativo a uma categoria de preços produziu um efeito de distorção sobre o conjunto dos serviços oferecidos. Face a estas considerações e a despeito dos argumentos apresentados pelas autoridades italianas, e já refutados *supra* (ver considerando 94, alínea a), a Comissão considera que o auxílio afectou o desenvolvimento das trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum e que, também por esta razão, este deverá ser declarado incompatível com o mercado comum.

#### *Os investimentos previstos nos planos quinquenais e no plano industrial*

(161) No que respeita aos investimentos previstos nos planos quinquenais, a Comissão havia exprimido algumas dúvidas, na sua decisão de início do procedimento, sobre as modalidades de financiamento dos investimentos necessários à prestação dos serviços subvencionados nos termos do contrato de 1991. A Comissão pretendia, designadamente, verificar em que medida as despesas de aquisição e amortização das embarcações tinham sido tomadas em consideração para efeitos do cálculo da compensação anual. Além disso, o facto de as companhias regionais terem garantidas, até 2008, subvenções que incluem as despesas de amortização da frota, é uma circunstância que, segundo a Comissão, pode ser equiparada a uma garantia implícita por parte do Estado italiano, garantia essa que permite ao operador público não ter de assumir o risco económico inerente a qualquer investimento.

(162) Em primeiro lugar, é conveniente recordar que os contratos obrigam as companhias regionais a utilizar, nas linhas subvencionadas, embarcações com menos de 20 anos de idade, das quais deverão, em princípio, ser proprietárias, salvo derrogação expressa das autoridades públicas. Esta obrigação, que constitui uma obrigação de serviço público, levou as companhias regionais a renovar uma parte considerável da sua frota no decurso dos últimos anos, atendendo à idade alcançada pelas embarcações utilizadas nas linhas contempladas pelo primeiro plano quinquenal de 1990-1994. Por outro lado, o tipo de embarcações a utilizar em cada uma das diversas linhas servidas por essas companhias é regulado por decreto ministerial, que aprova ou altera cada plano quinquenal. A aquisição de qualquer nova unidade como, aliás, a cessão ou a irradiação das unidades mais velhas tem de ser autorizada por decreto ministerial, que especifica igualmente, de forma exacta, o serviço a que deve ser afectada a unidade em causa. Os investimentos efectuados pelas companhias regionais devem igualmente harmonizar-se com a estratégia de desenvolvimento dos serviços prestados por essas companhias durante o período quinquenal de referência, estratégia essa que se encontra prevista no plano quinquenal aprovado pela autoridade pública.

- (163) Atendendo a este contexto jurídico específico, a Comissão averiguou se, no decurso dos dois quinquénios já transcorridos (1990-1994 e 1995-1999), as despesas com a aquisição de novas unidades e as despesas de amortização das unidades utilizadas pelas companhias regionais nas linhas de serviço público satisfaziam, por um lado, os requisitos previstos pelas autoridades italianas e, por outro, se tinham sido tidas em conta de modo proporcional no cálculo da compensação anual. As informações prestadas pelas autoridades italianas indicam que a colocação em serviço das novas embarcações foi sempre acompanhada da irradiação simultânea de unidades mais velhas, com a consequência de que, globalmente, não se registou aumento da capacidade devido à renovação da frota das companhias regionais.
- (164) No que respeita às despesas de compra das novas unidades, essas mesmas informações indicam que as aquisições foram efectuadas, em parte, através de fundos próprios de cada uma das empresas e, em parte, mediante recurso a empréstimos bancários. Além disso, as taxas de juro praticadas pelos organismos financeiros que participaram na operação correspondem à taxa de que beneficiaram, no mesmo período, empresas de outros sectores da economia, com dimensões e volume de negócios comparáveis<sup>(56)</sup>. Por outro lado ainda, as companhias regionais não beneficiaram de qualquer garantia directa por parte das autoridades italianas relativamente ao reembolso de tais empréstimos. A Comissão reconhece que a própria existência do contrato celebrado com o Estado deu aos investidores a certeza de que os seus compromissos seriam honrados e às companhias regionais a possibilidade de modernizar a sua frota sem ter de assumir os riscos económicos que qualquer operador comercial seria obrigado a suportar. Esta vantagem que, pode ser equiparada a uma garantia implícita<sup>(57)</sup> e, constituir assim um auxílio estatal, nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado, é todavia inerente ao regime instituído pelos contratos, celebrados por um período de vinte anos, antes da entrada em vigor do Regulamento (CEE) n.º 3577/92 e das orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos de 1997<sup>(58)</sup>, posteriormente substituídas pelas novas orientações comunitárias de 2004<sup>(59)</sup>. Por outro lado, e conforme já referido anteriormente, as novas embarcações adquiridas pelas companhias regionais no âmbito dos contratos encontram-se exclusivamente afectas aos serviços regulares previstos nos planos quinquenais. Por conseguinte, esta vantagem, que constitui parte integrante do contrato de fornecimento de serviços públicos, pode beneficiar de uma derrogação do disposto no n.º 2 do artigo 86.º do Tratado.
- (165) No que respeita aos custos de amortização das embarcações utilizadas pelas companhias regionais nas linhas abrangidas pelos planos quinquenais, a Comissão salienta que aqueles constituem um dos elementos de custo que, nos termos do artigo 5.º do contrato, é tido em conta no cálculo da subvenção anual. A amortização é calculada de modo linear por um período de 20 anos, à excepção das embarcações de alta velocidade, cujo prazo de amortização é de apenas 15 anos. Na medida em que a amortização das embarcações utilizadas para garantir as ligações reconhecidas como ligações de interesse geral pelas autoridades italianas é calculada de acordo com os critérios previstos no contrato, e que a análise da contabilidade analítica destas linhas não revelou, relativamente aos dois quinquénios considerados, elementos de compensação excessiva, a Comissão considera que o mecanismo instituído pelo contrato para ter em conta a amortização das embarcações no cálculo da compensação anual pode ser autorizado nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 86.º do Tratado. De facto, a prestação de serviços reconhecidos como serviços de interesse geral pressupõe a utilização de embarcações de tipo e capacidade previamente estabelecidos pelas autoridades públicas, podendo, por conseguinte, a amortização dessas embarcações contribuir para determinar a compensação anual, desde que as embarcações em causa tenham sido adquiridas pela empresa, em condições normais de mercado, com o objectivo de cumprir a missão que lhe foi confiada, e sejam exclusivamente utilizadas para o serviço de transporte regular nas rotas abrangidas pelo contrato. No caso das companhias regionais, a Comissão salienta que todas as embarcações em causa se encontram exclusivamente afectas aos serviços regulares reconhecidos como serviços de interesse geral e que, por conseguinte, a sua amortização pode ser integralmente tida em conta para efeitos do cálculo da subvenção anual. Estas considerações são igualmente válidas para os investimentos necessários à prestação de serviços previstos pelas autoridades italianas para o quinquénio de 2000-2004 e que correspondem, em termos de tipologia e capacidade, aos compromissos assumidos por essas mesmas autoridades relativamente ao nível de tais serviços.
- (166) No que se refere aos investimentos adicionais previstos no plano industrial relativo ao período de 1999-2002, é conveniente recordar que a execução do referido plano foi suspensa na sequência do início do procedimento.

<sup>(56)</sup> Por exemplo, a recente aquisição de duas unidades rápidas foi financiada, em 1999, pelo Banco de Nápoles, através de um empréstimo de 160 milhares de milhões de liras italianas, a uma taxa variável igual à Euribor a seis meses, majorada de 0,40 %, e reembolsável a dez anos. Segundo as informações transmitidas pelas autoridades italianas, a mesma instituição bancária concedeu, na mesma época, aberturas de crédito a várias outras grandes empresas, em condições praticamente idênticas.

<sup>(57)</sup> Ver a comunicação da Comissão sobre a aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios de Estado sob a forma de garantias (JO C 71 de 11.3.2000, p. 14).

<sup>(58)</sup> Ver nota 39.

<sup>(59)</sup> Ver nota 39.

### Compatibilidade com outras disposições do direito comunitário

- (167) Em conformidade com uma jurisprudência constante, da economia geral do Tratado decorre que o procedimento previsto no artigo 88.º não deve nunca conduzir a um resultado contrário às disposições específicas do Tratado. Assim, a Comissão não pode declarar compatível com o mercado comum um auxílio estatal que, por via de algumas das suas modalidades, contradiz outras disposições do Tratado<sup>(60)</sup>. A obrigação da Comissão de respeitar a coerência entre os artigos 87.º e 88.º e outras disposições do Tratado impõe-se especialmente quando essas outras disposições têm também por objectivo, como no caso vertente, uma concorrência não falseada no mercado comum. Com efeito, ao adoptar uma decisão sobre a compatibilidade de um auxílio com o mercado comum, a Comissão não pode ignorar o perigo de prejuízo para a concorrência no mercado comum por parte de operadores económicos individuais<sup>(61)</sup>.
- (168) Conforme já foi recordado, entre Janeiro de 1992 e Julho de 1994, a *Adriatica* foi parte de um acordo para fixação dos preços a aplicar aos veículos comerciais, na linha Brindisi/Corfu/Igoumenitsa/Patras, prática que é contrária ao artigo 81.º<sup>(62)</sup>, ao mesmo tempo que beneficiava de auxílios para assegurar esta ligação. Conforme já foi dito, essa prática concertada envolvia uma distorção da concorrência relativamente à totalidade dos serviços oferecidos. Tendo em conta a relação entre a infracção verificada e os auxílios recebidos, bem como a distorção da concorrência decorrente destes dois elementos, e a despeito dos argumentos aduzidos pelas autoridades italianas, já refutados *supra* (ver considerando 94, alínea a), a Comissão considera que, também por esta razão, os auxílios deverão ser declarados incompatíveis.

### A futura aplicação do mecanismo de compensação

- (169) A Comissão observa que o sistema de compensações presentemente em vigor irá ser aplicado até 2008. Depois desta data, a concessão de compensações para os serviços prestados reger-se-á pelo respeito pelas obrigações decorrentes do Regulamento (CE) n.º 3577/92<sup>(63)</sup> e pelas regras do direito comunitário em matéria de concursos públicos e adjudicação de serviços.
- (170) Para o período remanescente de aplicação do mecanismo actual, a Comissão considera necessário impor duas condições, destinadas a assegurar a compatibilidade dos auxílios e a facilitar o controlo. Por um lado, a Comissão considera necessário que, para o período 2004-2008, todas as companhias regionais mantenham uma contabilidade separada para as actividades de serviço público relativas a cada uma das linhas em questão. No que se refere à *Caremar*, a Comissão faz notar que, por carta de 17 de Fevereiro de 2004 (registada sob o número A/13405/04), as autoridades italianas assumiram um compromisso neste sentido. Por outro lado, a Comissão deverá ser previamente informada de qualquer alteração permanente, parcial ou global, do nível dos serviços oferecidos pela *Adriatica*, *Siremar*, *Saremar*, *Toremar* e *Caremar*, que possa envolver um aumento do auxílio

## VI. CONCLUSÕES

- (171) Com base nas considerações anteriores, a Comissão conclui que não subsistem dúvidas quanto à compatibilidade dos auxílios pagos às companhias regionais, a partir de Janeiro de 1992, nos termos dos contratos de 1991, excepto no que se refere aos auxílios concedidos à sociedade *Adriatica* durante o período Janeiro de 1992-Julho de 1994, e relativos à ligação Brindisi/Corfu/Igoumenitsa/Patras, que são incompatíveis com o mercado comum por três motivos, cada um dos quais seria por si suficiente para justificar esta conclusão: em primeiro lugar, não correspondem a uma necessidade efectiva de serviço público; em segundo lugar, afectam o desenvolvimento das trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum; em terceiro lugar, encontram-se estreitamente associados a uma prática concertada proibida pelo artigo 81.º do Tratado CE. De acordo com uma prática constante e com o artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 659/99, esses auxílios deverão ser recuperados, excepto nos casos em que a recuperação seja contrária a um princípio geral do direito comunitário. No caso

<sup>(60)</sup> Ver os acórdãos do Tribunal de 21 de Maio de 1980, processo C-73/79 *Comissão/Itália*, (Colect., p. I-1533, ponto 11); de 15 de Junho de 1993, processo C-225/91, *Matra/Comissão*, (Colect., p. I-3203, ponto 41); de 19 de Setembro de 2000, processo C-156/98, *Alemanha/Comissão*, (Colect., p. I-6857, ponto 78).

<sup>(61)</sup> Acórdão *Matra*, ver nota 61, pontos 42 e 43.

<sup>(62)</sup> Decisão 1999/271/CE da Comissão, de 9 de Dezembro de 1999, relativa a um procedimento nos termos do artigo 85.º do Tratado CE (IV/34466 — *Ferries gregos*) (JO L 109 de 27.4.1999, p. 24), confirmada quanto a este ponto pelo acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Dezembro de 2003 *Adriatica di Navigazione/Comissão*, processo T-61/99 (ainda não publicado).

<sup>(63)</sup> Segundo a interpretação da Comissão na Comunicação C(2004) 43 «Orientações comunitárias em matéria de auxílios de Estado aos transportes marítimos», ver nota 39.

vertente, a Comissão considera que nenhum princípio se opõe à recuperação dos auxílios e, em especial, que a sociedade *Adriatica* não podia, razoavelmente, esperar beneficiar dos auxílios em questão ao mesmo tempo que participava numa prática concertada com os seus concorrentes. Quaisquer possíveis dificuldades decorrentes da recuperação dos auxílios têm um carácter excepcional. A Itália deverá assim tomar as disposições necessárias para recuperar os auxílios junto do beneficiário.

- (172) A presente decisão diz respeito apenas aos aspectos relativos aos auxílios estatais, sem prejuízo da aplicação de outras disposições do Tratado, em especial em matéria de concursos públicos e de adjudicação de serviços.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

#### Artigo 1.º

1. Salvo o disposto no n.º 2, os auxílios concedidos pela Itália à *Adriatica* a partir de 1 de Janeiro de 1992, a título de compensação pela prestação de um serviço público, são compatíveis com o mercado comum, nos termos do n.º 2 do artigo 86.º do Tratado.
2. São incompatíveis com o mercado comum os auxílios concedidos à *Adriatica*, no período compreendido entre Janeiro de 1992 e Julho de 1994, relativos à ligação Brindisi/Corfu/Igoumenitsa/Patras.
3. A Itália tomará as disposições necessárias para recuperar, junto da sociedade *Adriatica*, os auxílios mencionados no n.º 2 e que lhe foram ilegítimamente concedidos.

A recuperação será feita sem demora, segundo o procedimento previsto no direito nacional, desde que este permita a aplicação imediata e efectiva da presente decisão.

Os auxílios a recuperar vencem juros, a contar da data em que foram atribuídos ao beneficiário e até à data da recuperação. Os juros são calculados com base na taxa de referência utilizada para o cálculo do equivalente de subvenção no âmbito dos auxílios com finalidade regional e numa base composta, em conformidade com as disposições da Comunicação da Comissão sobre taxas de juro a aplicar em caso de recuperação de auxílios concedidos de forma ilegal.

4. A partir de 1 de Janeiro de 2004, todas as actividades de serviço público impostas pela Itália à sociedade *Adriatica* devem ser contabilizadas separadamente para cada uma das linhas em causa.

#### Artigo 2.º

1. Os auxílios pagos pela Itália, desde 1 de Janeiro de 1992, às empresas *Siremar*, *Saremar* e *Toremar*, a título de compensação pela prestação de um serviço público, são compatíveis com o mercado comum, nos termos do n.º 2 do artigo 86.º do Tratado.
2. A partir de 1 de Janeiro de 2004, todas as actividades de serviço público impostas pela Itália à *Siremar*, *Saremar* e *Toremar* serão contabilizadas separadamente para cada uma das linhas em causa.

#### Artigo 3.º

1. Os auxílios pagos pela Itália, desde 1 de Janeiro de 1992, à *Caremar*, a título de compensação pela prestação de um serviço público, são compatíveis com o mercado comum, nos termos do n.º 2 do artigo 86.º do Tratado.

2. A partir de 1 de Setembro de 2004, a Itália compromete-se:
- a) A suprimir os auxílios concedidos à *Caremar* pela prestação de serviços regulares de transporte rápido de passageiros na linha «Nápoles-Capri»;
  - b) A mandar reduzir, em termos de oferta de lugares, a capacidade dos serviços regulares de transporte rápido de passageiros na linha «Nápoles-Procida-Ischia» de 1 142 260 para 633 200 lugares, durante a época de Inverno, e de 683 200 para 520 400 lugares, durante a época de Verão;
  - c) A limitar os auxílios concedidos à *Caremar* pela prestação de serviços regulares de transporte rápido de passageiros na linha «Nápoles-Procida-Ischia» à cobertura do défice líquido de exploração dos serviços;
  - d) a mandar contabilizar separadamente, para cada uma das linhas em causa, todas as actividades de serviço público impostas pela Itália à *Caremar*.

*Artigo 4.º*

Os compromissos referentes à redução de capacidade mencionados no artigo 3.º serão consignados no decreto interministerial sobre a adaptação do plano quinquenal das companhias regionais para o período 2005-2008.

*Artigo 5.º*

A Comissão será previamente notificada de qualquer alteração permanente, parcial ou global do nível dos serviços oferecidos pela *Adriatica*, *Siremar*, *Saremar*, *Toremara* e *Caremar*, cuja natureza possa implicar um aumento dos auxílios.

*Artigo 6.º*

No prazo de dois meses a contar da data de notificação da presente decisão, a Itália comunicará à Comissão as medidas adoptadas para lhe dar cumprimento.

*Artigo 7.º*

A República Italiana é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 16 de Março de 2004.

*Pela Comissão*  
Loyola DE PALACIO  
*Vice-Presidente*

---