



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Décima Secção alargada)

18 de maio de 2022^{*i}

«Auxílios de Estado — Mercado alemão dos transportes aéreos — Empréstimo concedido pela Alemanha à Condor Flugdienst — Decisão que declara o auxílio compatível com o mercado interno — Artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE — Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade — Dificuldades específicas e que não resultam de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo — Dificuldades demasiado graves para serem resolvidas pelo próprio grupo — Risco de interrupção de um serviço importante»

No processo T-577/20,

Ryanair DAC, com sede em Swords (Irlanda), representada por E. Vahida, F.-C. Laprévotte, V. Blanc, S. Rating e I.-G. Metaxas-Maranghidis, advogados,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada por L. Flynn e V. Bottka, na qualidade de agentes,

recorrida,

apoiada por:

Condor Flugdienst GmbH, com sede em Neu-Isenburg (Alemanha), representada por A. Birnstiel e S. Blazek, advogados,

interveniente,

O TRIBUNAL GERAL (Décima Secção alargada),

composto por: A. Kornezov (relator), presidente, E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk, G. Hesse e D. Petrлік, juízes,

secretário: I. Pollalis, administrador,

vistos os autos,

após a audiência de 7 de dezembro de 2021,

* Língua do processo: inglês.

profere o presente

Acórdão

- 1 Com o seu recurso, baseado no artigo 263.º TFUE, a recorrente, Ryanair DAC, pede a anulação da Decisão C(2019) 7429 final da Comissão, de 14 de outubro de 2019, relativa ao auxílio de Estado SA.55394 (2019/N) — Alemanha — Auxílio de emergência à Condor (JO 2020, C 294, p. 3; a seguir «decisão recorrida»).

I. Antecedentes do litígio

- 2 A interveniente, Condor Flugdienst GmbH, é uma companhia aérea que assegura voos *charter* e cuja sede se situa em Neu-Isenburg (Alemanha). Presta serviços de transporte aéreo principalmente a operadores turísticos a partir dos aeroportos de Frankfurt, Dusseldorf, Munique e Hamburgo (Alemanha), concentrando-se no mercado das viagens de recreio. À época dos factos na origem do presente litígio, a interveniente era detida a 100 % pelo Thomas Cook Group plc (a seguir «grupo Thomas Cook»).
- 3 Em 23 de setembro de 2019, o grupo Thomas Cook entrou em liquidação judicial e cessou as suas atividades.
- 4 Consequentemente, em 25 de setembro de 2019, a interveniente teve de pedir, por seu turno, a abertura de um processo de insolvência.
- 5 No mesmo dia, a República Federal da Alemanha notificou à Comissão Europeia uma medida de auxílio de emergência a favor da interveniente sob a forma de um empréstimo de 380 milhões de euros concedido pelo Kreditanstalt für Wiederaufbau (Banco público de desenvolvimento), acompanhada de uma garantia concedida a 50 % pelo *Land* de Hesse (Alemanha) e a 100 % pelo Estado federal alemão (a seguir «medida em causa»).
- 6 A medida em causa está limitada a uma duração de seis meses e destina-se a manter um transporte aéreo ordenado e a limitar as consequências negativas para a interveniente, para os seus passageiros e para o seu pessoal causadas pela liquidação da sua sociedade-mãe, permitindo-lhe continuar as suas atividades até chegar a um acordo com os seus credores e até que a venda da sociedade seja efetuada.
- 7 Em 14 de outubro de 2019, a Comissão, sem dar início ao procedimento formal de investigação previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE, adotou a decisão recorrida, através da qual concluiu que a medida em causa constituía um auxílio de Estado na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, e que era compatível com o mercado interno com fundamento no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE e as Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade (JO 2014, C 249, p. 1; a seguir «Orientações»).

II. Pedidos das partes

- 8 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
— anular a decisão recorrida;

— condenar a Comissão nas despesas.

9 A Comissão e a interveniente concluem pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

III. Questão de direito

10 A recorrente invoca cinco fundamentos de recurso, relativos, o primeiro, a uma violação do ponto 22 das Orientações, o segundo, a uma violação do ponto 44, alínea b), das mesmas, o terceiro, a uma violação do ponto 74 das referidas Orientações, o quarto, a uma violação dos seus direitos processuais, e, o quinto, a uma violação do dever de fundamentação.

A. Quanto à admissibilidade

11 A recorrente alega que tem legitimidade enquanto «interessada» na aceção do artigo 108.º, n.º 2, TFUE e «parte interessada» na aceção do artigo 1.º, alínea h), do Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º TFUE (JO 2015, L 248, p. 9), o que lhe permite interpor um recurso de anulação para salvaguarda dos seus direitos processuais contra a decisão recorrida, adotada sem abertura do procedimento formal de investigação.

12 A Comissão e a interveniente não contestam a admissibilidade do recurso.

13 A este respeito, importa recordar que, quando a Comissão adota uma decisão de não levantar objeções com base no artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento 2015/1589, como sucede no caso em apreço, declara não apenas as medidas em causa compatíveis com o mercado interno, mas também recusa implicitamente dar início ao procedimento formal de investigação previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE e no artigo 6.º, n.º 1, do referido regulamento (v., por analogia, Acórdão de 27 de outubro de 2011, *Áustria/Scheucher-Fleisch e o.*, C-47/10 P, EU:C:2011:698, n.º 42 e jurisprudência referida). Se a Comissão constatar, após a análise preliminar, que a medida notificada suscita dúvidas quanto à sua compatibilidade com o mercado interno, deve adotar, com fundamento no artigo 4.º, n.º 4, do Regulamento 2015/1589, uma decisão de abertura do procedimento formal de investigação previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE e no artigo 6.º, n.º 1, do referido regulamento. Nos termos desta última disposição, tal decisão incluirá um convite ao Estado-Membro em causa e a outras partes interessadas para apresentarem as suas observações num prazo fixado, normalmente não superior a um mês (v., por analogia, Acórdão de 24 de maio de 2011, *Comissão/Kronoply e Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, n.º 46).

14 Quando não é dado início ao procedimento formal de investigação, como sucede no caso em apreço, as partes interessadas, que poderiam ter apresentado observações durante esta segunda fase, deixam de ter essa possibilidade. Para sanar essa falta, é-lhes reconhecido o direito de impugnarem nos tribunais da União Europeia a decisão adotada pela Comissão de não dar início ao procedimento formal de investigação. Assim, é admissível um recurso de anulação de uma decisão baseada no artigo 108.º, n.º 3, TFUE, interposto por uma parte interessada na aceção do

artigo 108.º, n.º 2, TFUE, quando o autor desse recurso pretenda salvaguardar os direitos processuais que esta última disposição lhe confere (v. Acórdão de 18 de novembro de 2010, NDSHT/Comissão, C-322/09 P, EU:C:2010:701, n.º 56 e jurisprudência referida).

- 15 Além disso, à luz do artigo 1.º, alínea h), do Regulamento 2015/1589, uma empresa concorrente do beneficiário de uma medida de auxílio figura incontestavelmente entre as «partes interessadas», na aceção do artigo 108.º, n.º 2, TFUE (v. Acórdão de 3 de setembro de 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland e o./Comissão, C-817/18 P, EU:C:2020:637, n.º 50 e jurisprudência referida).
- 16 No caso em apreço, é incontestável que existe uma relação de concorrência, embora limitada, entre a recorrente e a interveniente. Com efeito, a recorrente alegou, sem impugnação, que assegurava serviço aéreo da Alemanha há mais de 20 anos, que tinha, em 2019, transportado mais de 19 milhões de passageiros a partir da Alemanha ou com destino a esse país e que detinha cerca de 9 % do mercado alemão do transporte aéreo de passageiros, o que fazia dela a segunda maior companhia aérea na Alemanha. A recorrente salientou igualmente que o seu programa de voos para o verão de 2020, estabelecido antes da propagação da pandemia de COVID-19, continha 265 linhas a partir de 14 aeroportos alemães. Além disso, no n.º 7 da decisão recorrida, a Comissão declarou que certos destinos servidos pela interveniente também o eram pela recorrente e que essas companhias aéreas eram concorrentes no que dizia respeito à venda de lugares diretamente aos clientes finais. Por conseguinte, embora a venda destes lugares represente apenas uma parte minoritária das vendas do interveniente, a relação concorrencial entre esta e a recorrente não é contestada no que diz respeito a estas vendas.
- 17 A recorrente é, portanto, uma parte interessada que tem interesse em garantir a salvaguarda dos direitos processuais que lhe são conferidos pelo artigo 108.º, n.º 2, TFUE.
- 18 Assim, há que julgar o recurso admissível na parte em que a recorrente invoca a violação dos seus direitos processuais.
- 19 Por conseguinte, o quarto fundamento, que visa expressamente obter o respeito dos direitos processuais da recorrente, é admissível.
- 20 Além disso, a recorrente, para demonstrar a violação dos seus direitos processuais devido às dúvidas que a medida controvertida deveria ter suscitado quanto à sua compatibilidade com o mercado interno, pode invocar argumentos destinados a demonstrar que a declaração de compatibilidade dessa medida com o mercado interno a que a Comissão chegou estava errada, o que, *a fortiori*, é suscetível de demonstrar que a Comissão deveria ter tido dúvidas na sua apreciação da compatibilidade dessa medida com o mercado interno. Assim, o Tribunal Geral está habilitado a apreciar os argumentos de mérito apresentados pela recorrente no âmbito dos seus primeiro, segundo e terceiro fundamentos, para os quais esta remete no âmbito do seu quarto fundamento, a fim de verificar se são suscetíveis de confirmar o fundamento por ela expressamente invocado relativamente à existência de dúvidas que justificavam a abertura do procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE (v., neste sentido, Acórdãos de 13 de junho de 2013, Ryanair/Comissão, C-287/12 P, não publicado, EU:C:2013:395, n.ºs 57 a 60, e de 6 de maio de 2019, Scor/Comissão, T-135/17, não publicado, EU:T:2019:287, n.º 77).
- 21 Quanto ao quinto fundamento, relativo à violação do dever de fundamentação, importa salientar que a inobservância do dever de fundamentação faz parte da preterição das formalidades essenciais e constitui um fundamento de ordem pública que é de conhecimento oficioso pelo juiz

da União e não está ligada à legalidade da decisão recorrida quanto ao mérito (v., neste sentido, Acórdão de 2 de abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, n.º 67).

B. Quanto ao mérito

22 Há que começar por apreciar o quarto fundamento.

1. Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação dos direitos processuais da recorrente

23 No âmbito do seu quarto fundamento, a recorrente alega que três indícios relativos ao conteúdo da decisão recorrida correspondentes aos seus três primeiros fundamentos demonstram, em seu entender, as dúvidas que a Comissão deveria ter tido na análise preliminar da medida em causa.

24 Importa recordar, em primeiro lugar, os princípios que regem a fiscalização da legalidade, com base no artigo 263.º TFUE, de uma decisão de não levantar objeções, antes de apreciar a série de indícios apresentada pela recorrente.

a) Princípios aplicáveis

25 Segundo a jurisprudência, quando a Comissão não puder adquirir a convicção, ao fim de uma primeira apreciação no âmbito do procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 3, TFUE, de que uma medida de auxílio estatal não constitui um «auxílio» na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, ou de que, se for qualificada como auxílio, é compatível com o TFUE, ou quando este procedimento não lhe permitir ultrapassar as dificuldades sérias levantadas pela apreciação da compatibilidade da medida em causa, esta instituição tem o dever de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, TFUE, sem dispor, nesta matéria, de uma margem de apreciação (v., neste sentido, Acórdão de 10 de maio de 2005, Itália/Comissão, C-400/99, EU:C:2005:275, n.º 47). Este dever é expressamente confirmado, aliás, pela conjugação das disposições dos artigos 4.º, n.º 4, e do artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento 2015/1589 (v., por analogia, Acórdão de 22 de dezembro de 2008, British Aggregates/Comissão, C-487/06 P, EU:C:2008:757, n.º 113).

26 O artigo 4.º do Regulamento 2015/1589 indica a este respeito que, na medida em que a medida notificada pelo Estado-Membro em causa constitui efetivamente um auxílio, é a existência ou a inexistência de «dúvidas» quanto à compatibilidade desta medida com o mercado interno que permite à Comissão decidir dar início, ou não, ao procedimento formal de investigação no termo da sua análise preliminar.

27 O conceito de dúvidas enunciado no artigo 4.º, n.ºs 3 e 4, do Regulamento 2015/1589 tem um caráter objetivo. A existência de tais dúvidas deve ser apreciada tanto em função das circunstâncias da adoção do ato recorrido como do seu conteúdo, de modo objetivo, relacionando as razões da decisão com os elementos de que a Comissão podia dispor quando se pronunciou sobre a compatibilidade dos auxílios controvertidos com o mercado interno. Daqui resulta que a fiscalização da legalidade efetuada pelo Tribunal Geral no que toca à existência de dúvidas excede, por natureza, a verificação de um erro manifesto de apreciação (v., neste sentido, Acórdãos de 2 de abril de 2009, Bouygues e Bouygues Télécom/Comissão, C-431/07 P, EU:C:2009:223, n.º 63, e de 10 de julho de 2012, Smurfit Kappa Group/Comissão, T-304/08, EU:T:2012:351, n.º 80 e jurisprudência referida). Os elementos de informação de que a Comissão

«podia dispor» são os que se apresentassem como relevantes para a apreciação a efetuar e cuja apresentação ela pudesse obter, a seu pedido, na fase preliminar de exame (v., neste sentido, Acórdão de 20 de setembro de 2017, Comissão/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, n.º 71). Assim, embora possa ser necessário que a Comissão vá, sendo caso disso, além da simples análise dos elementos de facto e de direito levados ao seu conhecimento, não lhe incumbe, em contrapartida, procurar, por sua própria iniciativa e na falta de qualquer indício nesse sentido, todas as informações que possam apresentar uma ligação com o processo que lhe é submetido, ainda que tais informações sejam do domínio público (v., neste sentido, Acórdãos de 29 de abril de 2021, Achemos Grupé e Achema/Comissão, C-847/19 P, EU:C:2021:343, n.ºs 49 e 50, e de 2 de setembro de 2021, Comissão/Tempus Energy e Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, n.º 45).

- 28 Cabe à recorrente provar a existência de dúvidas, prova essa que pode fazer a partir de uma série de indícios concordantes (v., neste sentido, Acórdão de 19 de setembro de 2018, HH Ferries e o./Comissão, T-68/15, EU:T:2018:563, n.º 63 e jurisprudência referida).
- 29 É à luz desta jurisprudência que se deve apreciar a argumentação da recorrente destinada a demonstrar a existência de dúvidas que deviam ter levado a Comissão a dar início ao procedimento formal de investigação.

b) Quanto ao indício relativo à violação do ponto 22 das Orientações

- 30 A recorrente alega, em substância, que a Comissão não respeitou o ponto 22 das Orientações, o que é revelador da existência de dúvidas quanto à compatibilidade da medida em causa com o mercado interno.
- 31 O ponto 22 das Orientações prevê o seguinte:
- «Uma empresa que pertencer a, ou estiver em vias de ser adquirida por, um grupo de empresas não pode, em princípio, beneficiar de auxílios ao abrigo das presentes Orientações, salvo se puder demonstrar que as suas dificuldades lhe são específicas e não resultam de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo e que essas dificuldades são demasiado graves para serem resolvidas pelo próprio grupo. [...]»
- 32 Segundo a recorrente, o ponto 22 das Orientações prevê três condições distintas e cumulativas para a concessão de um auxílio de emergência a uma empresa que pertence a um grupo, nomeadamente, em primeiro lugar, que as suas dificuldades lhe sejam específicas, em segundo lugar, que não resultem de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo e, em terceiro, que as referidas dificuldades sejam demasiado graves para serem resolvidas pelo próprio grupo. De acordo com a recorrente, a Comissão efetuou uma interpretação jurídica errada deste ponto, na medida em que considerou que as duas primeiras condições acima referidas constituem apenas uma única condição que deve ser entendida no sentido de que as dificuldades do beneficiário lhe são específicas quando não resultam de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo.
- 33 Além disso, segundo a recorrente, nenhuma das condições previstas no ponto 22 das Orientações está preenchida no caso em apreço.
- 34 A Comissão e a interveniente contestam os argumentos da recorrente.

35 A título preliminar, há que salientar que não é contestado que a interveniente, beneficiária da medida em causa, pertencia, à data da decisão recorrida, a um grupo na aceção do ponto 22 das Orientações. Por conseguinte, importa apreciar se a Comissão devia ter tido dúvidas sobre a questão de saber se as outras condições do referido ponto 22 estavam preenchidas.

1) Quanto à questão de saber se as dificuldades da interveniente lhe são específicas e não resultam de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo

36 Conforme resulta dos n.ºs 32 a 34, *supra*, as partes discordam tanto no que respeita à interpretação do ponto 22 das Orientações como no que respeita à sua aplicação no caso em apreço.

37 Importa, assim, apreciar em seguida estas duas questões.

i) Quanto à interpretação do ponto 22 das Orientações

38 Segundo a recorrente, o ponto 22 das Orientações inclui, em particular, duas condições distintas e independentes uma da outra, nomeadamente, por um lado, que as dificuldades do beneficiário do auxílio lhe sejam específicas e, por outro, que as suas dificuldades não resultem de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo. Em contrapartida, segundo a Comissão e a interveniente, trata-se apenas de uma única condição que deve ser entendida no sentido de que as dificuldades do beneficiário devem ser consideradas específicas ao mesmo se não resultarem de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo.

39 Segundo jurisprudência constante, para a interpretação de uma disposição do direito da União, há que ter em conta não só os seus termos mas também o seu contexto e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que faz parte (v. Acórdão de 7 de junho de 2005, VEMW e o., C-17/03, EU:C:2005:362, n.º 41 e jurisprudência referida).

40 Em primeiro lugar, no que respeita aos termos do ponto 22 das Orientações, importa recordar que os textos de direito da União são redigidos em várias línguas e que as diversas versões linguísticas fazem igualmente fé, pelo que a interpretação de uma disposição de direito da União implica uma comparação das versões linguísticas (Acórdãos de 6 de outubro de 1982, Cilfit e o., 283/81, EU:C:1982:335, n.º 18, e de 6 de outubro de 2005, Sumitomo Chemical e Sumika Fine Chemicals/Comissão, T-22/02 e T-23/02, EU:T:2005:349, n.º 42).

41 A este respeito, antes de mais, há que referir que, em várias versões linguísticas, a sintaxe da frase subordinada «salvo se puder demonstrar que as suas dificuldades lhe são específicas e não resultam de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo e que essas dificuldades são demasiado graves para serem resolvidas pelo próprio grupo», está estruturada em duas partes, por vezes separadas por uma vírgula, da seguinte forma: «salvo se puder demonstrar que [primeira condição], e que [segunda condição]». A repetição da conjunção de subordinação «que» indica que se trata, assim, de duas condições, sendo a primeira, colocada após o primeiro «que», relativa ao facto de as dificuldades do beneficiário lhe serem específicas e não resultarem de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo, e a segunda, colocada após o segundo «que», relativa ao facto de as referidas dificuldades serem demasiado graves para serem resolvidas pelo próprio grupo. Por conseguinte, essa primeira condição parece ser uma condição única. Esta estrutura sintáctica é observada, nomeadamente, nas versões em língua checa, inglesa, francesa, croata, italiana, maltesa, neerlandesa, polaca, portuguesa, romena, eslovaca e eslovena.

- 42 Em seguida, importa referir que a versão em língua alemã estabelece expressamente que são consideradas «específicas» as dificuldades que não resultam de uma afetação arbitrária no âmbito do grupo («wenn es sich bei den Schwierigkeiten des betreffenden Unternehmens nachweislich um Schwierigkeiten des Unternehmens selbst handelt, die nicht auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb der Gruppe zurückzuführen sind»). As versões em língua grega e búlgara apontam igualmente neste sentido.
- 43 Estes exemplos indicam que, segundo a redação do ponto 22 das Orientações em várias versões linguísticas, deve considerar-se que as dificuldades de um beneficiário lhe são específicas se não resultarem de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo.
- 44 Por último, na medida em que algumas outras versões linguísticas são menos explícitas, há que recordar que, em caso de disparidade entre as diferentes versões linguísticas de um diploma do direito da União, a disposição em causa deve ser interpretada em função do contexto e dos objetivos da regulamentação de que constitui um elemento (v., neste sentido, Acórdãos de 24 de outubro de 1996, Kraaijeveld e o., C-72/95, EU:C:1996:404, n.º 28; de 24 de fevereiro de 2000, Comissão/França, C-434/97, EU:C:2000:98, n.º 22; e de 7 de dezembro de 2000, Itália/Comissão, C-482/98, EU:C:2000:672, n.º 49).
- 45 Em segundo lugar, no que respeita ao contexto e aos objetivos da regulamentação da qual o ponto 22 das Orientações faz parte, importa recordar que a regra enunciada no referido ponto tem por objetivo, nomeadamente, impedir que um grupo de empresas faça o Estado suportar o custo de uma operação de emergência ou de reestruturação de uma das empresas que o compõem, quando essa empresa está em dificuldades e o próprio grupo está na origem dessas dificuldades devido a uma afetação arbitrária dos custos no seu âmbito (v., neste sentido, Acórdão de 13 de maio de 2015, Niki Luftfahrt/Comissão, T-511/09, EU:T:2015:284, n.º 159).
- 46 A finalidade do referido ponto 22 é, assim, evitar que um grupo de empresas transfira os seus custos, as suas dívidas ou o seu passivo para uma entidade do grupo, tornando-a assim elegível para o benefício de um auxílio de emergência, quando de outra forma não o seria. Por outras palavras, o referido ponto 22 visa impedir o desvio das regras em matéria de auxílios de Estado através de mecanismos artificialmente criados no âmbito de um grupo. Em contrapartida, o objetivo deste ponto não é excluir do âmbito de aplicação dos auxílios de emergência uma empresa que pertence a um grupo pelo simples facto de as suas dificuldades terem origem nas dificuldades enfrentadas pelo restante grupo ou por outra sociedade do grupo, desde que as referidas dificuldades não tenham sido criadas artificialmente ou afetadas arbitrariamente no âmbito do referido grupo.
- 47 Ora, a argumentação apresentada pela recorrente teria a consequência de ignorar a assistência financeira no âmbito dos grupos de empresas, desencorajando uma sociedade mais eficiente de um grupo de prestar auxílio a outra sociedade do mesmo grupo que passe por dificuldades financeiras, sob pena de se tornar inelegível para o benefício de um auxílio de emergência na hipótese de essas dificuldades se estenderam à própria, em virtude, precisamente, da assistência que prestou.
- 48 À luz do exposto, há que concluir que o elemento da frase «salvo se puder demonstrar que as suas dificuldades lhe são específicas e não resultam de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo» que figura no ponto 22 das Orientações inclui uma condição única que deve ser

interpretada no sentido de que as dificuldades de uma empresa que pertence a um grupo devem ser consideradas específicas ao mesmo, se não resultarem de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do referido grupo.

ii) Aplicação ao caso em apreço

- 49 A recorrente alega, em primeiro lugar, referindo-se aos n.ºs 19 e 57 da decisão recorrida, que as dificuldades da interveniente não lhe são específicas mas extrínsecas, no sentido de que são totalmente imputáveis a causas com origem na organização interna do grupo Thomas Cook. Com efeito, apesar das dificuldades deste, a interveniente obteve resultados antes de juros e impostos positivos nas suas atividades durante o período compreendido entre 2017 e 2019. Assim, a interveniente seria uma companhia aérea rentável e competitiva, que foi destruída pela sua sociedade-mãe. Em segundo lugar, a recorrente alega que as dificuldades da interveniente resultaram de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo. Com efeito, de acordo com os n.ºs 15 e 57 da decisão recorrida, uma parte significativa dos meios financeiros líquidos recebidos pela interveniente ao longo dos últimos anos foi dirigida para a sua sociedade-mãe através da utilização em comum da tesouraria (*cash-pool*) do grupo, sistema que a recorrente qualifica de artificial e coercivo.
- 50 Decorre dos n.ºs 15 a 17, 80 e 109 da decisão recorrida que as dificuldades da interveniente resultavam principalmente da entrada em liquidação do grupo Thomas Cook que implicou, nomeadamente, a anulação de créditos de montantes significativos detidos pela interveniente face ao referido grupo no âmbito da utilização em comum da tesouraria deste, a cessação do financiamento intragrupo e a perda do seu principal cliente, designadamente, os operadores turísticos do grupo Thomas Cook.
- 51 Em primeiro lugar, há que precisar a este respeito, conforme indicaram a Comissão e a interveniente na audiência, sem impugnação pela recorrente, que a utilização em comum da tesouraria no âmbito de um grupo é uma prática comum e generalizada nos grupos de sociedades. Esta utilização em comum funciona como um banco intragrupo, no sentido de que as diferentes sociedades do grupo obtêm empréstimos intragrupo dessa tesouraria, em caso de necessidade de liquidez, e depositam fundos na tesouraria comum, em caso de excedentes de liquidez, em contrapartida de um crédito sobre essa tesouraria acrescido de juros. Este sistema, que é gerido por uma entidade de grupo criada para o efeito, tem por objetivo facilitar o financiamento do grupo, permitindo às sociedades que o integram economizar nos custos de financiamento. Assim, em regra, cada sociedade do grupo pode, num determinado momento, beneficiar do sistema de utilização em comum, obtendo um acesso direto à liquidez do grupo, tendo simultaneamente de contribuir para a referida tesouraria no caso de dispor de um excedente de liquidez.
- 52 Em segundo lugar, no que respeita, em particular, ao sistema de utilização em comum da tesouraria do grupo Thomas Cook, importa referir, conforme alega a interveniente sem ser contestada pela recorrente no que respeita a este ponto, que este sistema já tinha sido implementado há vários anos e que, portanto, estava operacional muito antes do surgimento das dificuldades do grupo, pelo que a sua implementação não estava relacionada com as mesmas. Assim, a título de exemplo, a interveniente beneficiou deste sistema em 2016 na sequência de uma falta de liquidez provocada por uma diminuição da procura de voos para a Turquia.

- 53 Em terceiro lugar, resulta do n.º 12 da decisão recorrida, que enumera as causas que estão na origem das dificuldades do grupo Thomas Cook, que este sistema de utilização em comum da tesouraria não esteve na origem das mesmas. Com efeito, estas dificuldades resultaram, nomeadamente, de um nível de endividamento muito elevado associado às aquisições e aos prejuízos de exploração, de uma atividade reduzida no mercado britânico reforçada pelas discussões sobre o Brexit, de uma cobertura mediática negativa da reestruturação do grupo, bem como de défices estruturais na organização deste.
- 54 Embora a recorrente afirme que o sistema de utilização em comum da tesouraria do grupo Thomas Cook era «artificial, prejudicial ou coercivo», há que constatar que não apresenta qualquer elemento concreto suscetível de fundamentar este argumento.
- 55 Em quarto lugar, a recorrente critica a Comissão por não ter verificado se o acordo de utilização em comum da tesouraria entre a interveniente e o grupo Thomas Cook tinha sido celebrado em condições equitativas e se os riscos eram partilhados equitativamente entre as diferentes sociedades do grupo.
- 56 No entanto, há que constatar, à luz dos n.ºs 117 a 120 da decisão recorrida, que resumem os argumentos invocados pela recorrente no âmbito da queixa que apresentou à Comissão relativamente à medida em causa, que a recorrente não tinha denunciado, na referida queixa, qualquer aplicação não equitativa da utilização em comum da tesouraria do grupo. Ora, resulta da jurisprudência recordada no n.º 27, *supra*, que não incumbe à Comissão procurar, por sua própria iniciativa e na falta de qualquer indício nesse sentido, todas as informações que possam apresentar uma ligação com o processo que lhe é submetido, ainda que tais informações sejam do domínio público. Por conseguinte, em circunstâncias como as que estão em causa no presente processo, resumidas nos n.ºs 52 a 55, *supra*, e na falta de qualquer indício concreto em sentido contrário, há que considerar que a Comissão não tinha a obrigação de procurar mais aprofundadamente, por sua própria iniciativa, o carácter «equitativo» do sistema de utilização em comum da tesouraria.
- 57 Em quinto lugar, a recorrente argumenta que, segundo o n.º 57 da decisão recorrida, a liquidez da interveniente foi «artificialmente esgotada», tendo esta sido obrigada a transferir elevadas somas de dinheiro para a sua sociedade-mãe deficitária. No entanto, importa assinalar que a referida passagem do n.º 57 da decisão recorrida apenas resume as observações da Alemanha sobre a queixa apresentada à Comissão e não inclui, assim, a apreciação jurídica da Comissão. Esta última figura, nomeadamente, no n.º 80 da decisão recorrida. Ora, resulta deste número, lido em conjugação com os n.ºs 15 a 17 da decisão recorrida, que, segundo a Comissão, a interveniente era uma sociedade fundamentalmente sólida e viável e que as suas dificuldades financeiras resultavam das dificuldades financeiras da sua sociedade-mãe e não do facto de o grupo ter criado um esquema artificial destinado a enfraquecer a interveniente.
- 58 Por conseguinte, há que concluir que a recorrente não demonstrou a existência de dúvidas quanto à compatibilidade da medida em causa com a condição prevista no ponto 22 das Orientações, segundo a qual as dificuldades da interveniente devem ser-lhe específicas e não resultar de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo.

2) Quanto à questão de saber se as dificuldades da interveniente eram demasiado graves para serem resolvidas pelo próprio grupo

- 59 A recorrente alega, em substância, que a Comissão não apreciou, na decisão recorrida, a questão de saber se o grupo Thomas Cook era incapaz de resolver as dificuldades da interveniente, conforme exige o ponto 22 das Orientações. Segundo a recorrente, a entrada em liquidação do grupo Thomas Cook não significa necessariamente que este não era capaz de resolver as dificuldades da sua filial, uma vez que podia ter adotado várias medidas, tais como a venda da interveniente ou o encerramento do sistema de utilização em comum da tesouraria.
- 60 Em primeiro lugar, importa referir que resulta dos n.ºs 10 a 13 da decisão recorrida que o grupo Thomas Cook, acionista único da interveniente, se encontrava, aquando da adoção da decisão recorrida, numa situação financeira muito difícil. De facto, o referido grupo cessou as suas atividades com efeitos imediatos em 23 de setembro de 2019 e, em seguida, entrou em liquidação judicial com uma dívida equivalente a cerca de 1,7 mil milhões de libras esterlinas (GBP) (cerca de 1,91 mil milhões de euros).
- 61 Assim, há que constatar, à semelhança da Comissão, que o grupo Thomas Cook não tinha a capacidade de resolver as dificuldades da sua filial, uma vez que o próprio estava em liquidação e tinha cessado todas as suas atividades.
- 62 Em segundo lugar, resulta do n.º 26 da decisão recorrida que a Comissão teve em consideração a hipótese de uma eventual venda da interveniente, a qual tinha sido objeto de discussões com vários investidores interessados desde o mês de fevereiro de 2019, que poderia ser realizada nos três a seis meses seguintes. Assim, a recorrente não pode criticar a Comissão por não apreciar a capacidade do grupo Thomas Cook para resolver as dificuldades da interveniente, nomeadamente, através da cessão desta. No entanto, na medida em que, à data da adoção da decisão recorrida, as referidas discussões ainda não tinham produzido resultados, a Comissão não podia basear a sua apreciação numa solução futura mas incerta. Tendo em conta a urgência em torno de qualquer auxílio de emergência, também não há nada que indique que a Comissão devia aguardar o desfecho dessas discussões antes de autorizar o auxílio, dada a incerteza inerente a qualquer negociação comercial em curso.
- 63 Em terceiro lugar, no que respeita à afirmação da recorrente segundo a qual o grupo Thomas Cook ou o liquidatário poderia ter adotado várias outras medidas, tais como o encerramento do sistema de utilização em comum da tesouraria, a fim de resolver as dificuldades da interveniente, basta mencionar, como esta referiu na audiência sem ser contestada pela recorrente no que respeita a este ponto, que a interveniente, tendo tido conhecimento das dificuldades financeiras da sua sociedade-mãe, tinha deixado de contribuir para este sistema por sua própria iniciativa em 5 em fevereiro de 2019.
- 64 Resulta do exposto que a recorrente não demonstrou a existência de dúvidas na apreciação, pela Comissão, da condição prevista no ponto 22 das Orientações, segundo a qual as dificuldades de uma empresa que pertence a um grupo devem ser demasiado graves para serem resolvidas pelo próprio grupo.
- 65 Por conseguinte, há que concluir que a recorrente não conseguiu demonstrar a existência de dúvidas na apreciação das condições previstas no ponto 22 das Orientações que deviam ter levado a Comissão a dar início ao procedimento formal de investigação.

c) Quanto ao indício relativo à violação do ponto 44, alínea b), das Orientações

- 66 A recorrente alega, em substância, que a Comissão deveria ter tido dúvidas sobre a questão de saber se a medida em causa satisfazia as condições previstas no ponto 44, alínea b), das Orientações. Em seu entender, por um lado, a Comissão não demonstrou que a interveniente prestava um serviço importante na aceção do referido ponto e, por outro, que o referido serviço não poderia ser facilmente assegurado por um concorrente.
- 67 A Comissão e a interveniente contestam esta argumentação.
- 68 A título preliminar, tendo em conta o Acórdão de 22 de setembro de 2020, *Áustria/Comissão* (C-594/18 P, EU:C:2020:742), o Tribunal Geral considera necessário assinalar que resulta do ponto 43 das Orientações que, para ser declarada compatível com o mercado interno com fundamento nas Orientações, uma medida de auxílio estatal deve perseguir um objetivo de interesse comum. Segundo este mesmo ponto, a referida exigência traduz-se na condição segundo a qual tal medida deve «visa[r] impedir dificuldades sociais ou colmatar uma falha de mercado». Isto é confirmado pelo ponto 44 destas Orientações segundo o qual os Estados-Membros devem demonstrar que a falha do beneficiário seria suscetível de acarretar dificuldades sociais graves ou uma falha de mercado grave. Assim, o teor desta exigência está ligado ao requisito previsto no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE, segundo o qual a medida de auxílio deve destinar-se a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas, como, de resto, as partes alegaram na audiência.
- 69 Daqui decorre que a própria substância das exigências previstas nos pontos 43 e 44 das Orientações não é contrária ao artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE, o que, aliás, nenhuma das partes afirma, e que, ao impor essa exigência, as Orientações não reduziram indevidamente o alcance dessa disposição quanto à apreciação da compatibilidade de uma medida de auxílio estatal na aceção do Acórdão de 22 de setembro de 2020, *Áustria/Comissão* (C-594/18 P, EU:C:2020:742). Além disso, resulta dos n.ºs 66 e 67 deste acórdão que a circunstância de o auxílio previsto permitir colmatar uma falha de mercado pode constituir um elemento relevante para apreciar a compatibilidade desse auxílio ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), TFUE.
- 70 O ponto 44, alínea b), das referidas Orientações prevê que os Estados-Membros devem demonstrar que a falha do beneficiário seria suscetível de acarretar dificuldades sociais graves ou uma falha de mercado grave, na medida em que «[e]xiste um risco de interrupção de um serviço importante, difícil de reproduzir e de ser facilmente assumido por um concorrente (por exemplo, um fornecedor nacional de infraestruturas)».
- 71 No caso em apreço, há que apreciar se a Comissão podia, sem ter dúvidas, chegar à conclusão de que o serviço em causa era «importante» e que era difícil reproduzi-lo na aceção do ponto 44, alínea b), das Orientações.
- 72 Nos n.ºs 81 a 97 da decisão recorrida, a Comissão chegou a esta conclusão com base, em substância, em dois elementos, nomeadamente, em primeiro lugar, a dificuldade de organizar o repatriamento dos passageiros da interveniente retidos no estrangeiro por outras companhias aéreas e, em segundo lugar, a impossibilidade de as referidas companhias replicarem a curto prazo o serviço prestado pela interveniente aos operadores turísticos e às agências de viagens independentes na Alemanha.

- 73 Antes de mais, importa apreciar o primeiro elemento tido em conta pela Comissão, nomeadamente, o risco de interrupção dos serviços de transporte de passageiros prestados pela interveniente, que teve por consequência o dever de repatriamento dos passageiros retidos no estrangeiro.
- 74 Em primeiro lugar, há que observar que as Orientações não incluem uma definição do conceito de «serviço importante».
- 75 Não obstante, o ponto 44 das Orientações contém uma lista não exaustiva de circunstâncias nas quais a Comissão considera que a falha do beneficiário é suscetível de acarretar dificuldades sociais graves ou uma falha de mercado grave. Alguns destes exemplos relacionam-se com o risco de «dificuldades sociais graves», nomeadamente, a alínea a), que tem em conta a taxa de desemprego, ou a alínea g), que faz referência a «situações semelhantes de dificuldades graves, devidamente justificadas». Os outros exemplos relacionam-se sobretudo com o risco de uma falha de mercado grave. É o caso da hipótese que figura na alínea b), em causa no presente processo, bem como da alínea c), que faz referência à saída do mercado de uma «empresa com um papel sistémico importante numa região ou num setor particulares», e da alínea d), que visa o risco de interrupção da continuidade de um serviço de interesse económico geral (SIEG). Daqui decorre que, para que o serviço seja considerado «importante», não é exigido que a empresa que presta este serviço desempenhe um papel sistémico importante para a economia de uma região do Estado-Membro em causa, nem que o beneficiário em causa esteja encarregado de um SIEG, estando estas duas últimas hipóteses abrangidas, respetivamente, pelo ponto 44, alíneas c) e d), das Orientações.
- 76 Além disso, contrariamente ao que alega a recorrente, o simples facto de o ponto 44, alínea b), fazer referência «por exemplo» a «um fornecedor nacional de infraestruturas» não significa de modo algum que o âmbito de aplicação deste ponto está limitado aos serviços com uma importância à escala nacional.
- 77 Por conseguinte, há que rejeitar o argumento da recorrente segundo o qual um serviço apenas é «importante» se tiver importância para toda a economia de um Estado-Membro.
- 78 Por outro lado, há igualmente que julgar improcedente o argumento da recorrente segundo o qual o transporte aéreo para destinos turísticos não constitui um «serviço importante» na aceção do ponto 44, alínea b), das Orientações. Com efeito, a Comissão não considerou de modo algum que o serviço em causa era «importante» pelo facto de servir destinos turísticos.
- 79 Em segundo lugar, no que respeita à questão de saber se os serviços prestados pela interveniente eram difíceis de reproduzir na aceção do ponto 44, alínea b), das Orientações, resulta dos n.ºs 82 e 85 da decisão recorrida que um repatriamento imediato dos passageiros da interveniente retidos no estrangeiro não poderia ter sido assegurado por outras companhias aéreas concorrentes a curto prazo devido à ocorrência concomitante de vários fatores, entre os quais a imobilização de um total de 669 aviões Boeing 737 MAX, que levou a uma redução da disponibilidade no mercado das aeronaves fretadas com tripulação, e o repatriamento concomitante em curso dos 140 000 passageiros da Thomas Cook para o Reino Unido, que envolveu pelo menos 50 companhias aéreas num total de 746 voos para 55 destinos diferentes, num período de duas semanas. Em comparação, o eventual repatriamento de passageiros da interveniente teria sido significativamente maior e mais complexo, uma vez que teria abrangido cerca de 200 000 a 300 000 passageiros distribuídos por 50 a 150 destinos diferentes, incluindo cerca de 20 000 a 30 000 passageiros nuns trinta destinos longínquos, o que teria exigido cerca de 1 000 a 1 500

voos. Além disso, de acordo com o n.º 88 da decisão recorrida, a capacidade dos quatro aeroportos alemães servidos pela interveniente constitui igualmente uma limitação a uma eventual operação de repatriamento, sendo precisado que, a título de comparação, o repatriamento dos passageiros da Thomas Cook para o Reino Unido tinha exigido, por si só, o recurso a 10 bases aéreas da Thomas Cook.

- 80 No que respeita a este ponto, o Tribunal Geral considera que a Comissão podia concluir, sem quaisquer dúvidas, que existia um risco de interrupção de um serviço importante que é difícil de reproduzir com base no facto de que a saída da interveniente do mercado teria deixado um grande número de passageiros retidos no estrangeiro, alguns dos quais em destinos longínquos, e que o seu repatriamento, por outras companhias aéreas, seria difícil de realizar devido a todos os elementos estabelecidos de forma concreta e precisa na decisão recorrida. Em virtude deste risco, a saída da interveniente do mercado poderia conduzir a uma falha grave do referido mercado.
- 81 Nenhum dos argumentos avançados pela recorrente é suscetível de pôr em causa esta conclusão.
- 82 Em primeiro lugar, o argumento da recorrente segundo o qual existe uma sobrecapacidade na aviação durante a «época de inverno» não pode ser acolhido. Por um lado, é pacífico que, no setor aéreo, a época de inverno decorre entre o final do mês de outubro e o final do mês de março, ao passo que as operações de um eventual repatriamento, que deviam ter início a partir de 23 de setembro, não tinham lugar durante a referida época. Por outro, e em todo o caso, não deixa de ser verdade que, nesse momento, a disponibilidade de aviões foi consideravelmente afetada, em particular por dois acontecimentos extraordinários ocorridos em simultâneo, designadamente, a imobilização e os problemas de entrega de várias centenas de Boeing 737 MAX, e o repatriamento em grande escala dos passageiros da Thomas Cook. A este respeito, importa salientar, à semelhança da Comissão, que o repatriamento que teria de ser organizado para repatriar os passageiros da interveniente teria tido uma dimensão ainda maior que o dos passageiros da Thomas Cook, qualificado como o «maior repatriamento em tempo de paz». Os dados, não contestados, referidos no n.º 79, *supra*, confirmam-no.
- 83 Por conseguinte, o impacto destes dois eventos extraordinários e concomitantes na disponibilidade de aeronaves teria dificultado significativamente as eventuais operações de repatriamento, as quais deveriam ter sido realizadas em paralelo e com caráter de urgência por outras companhias aéreas.
- 84 A este respeito, importa sublinhar que o ponto 44, alínea b), das Orientações não exige que seja impossível reproduzir um serviço importante; basta que seja «difícil» fazê-lo.
- 85 Em segundo lugar, no que respeita ao argumento da recorrente segundo o qual a Comissão errou ao basear-se apenas na capacidade dos quatro aeroportos alemães servidos pela interveniente, importa referir que a Comissão não negou a possibilidade de recorrer, para efeitos de um eventual repatriamento, à capacidade de outros aeroportos, eventualmente menos sobrecarregados. Os limites em termos de capacidade dos quatro aeroportos alemães servidos pela interveniente foram simplesmente mencionados pela Comissão no n.º 88 da decisão recorrida, a título de comparação com as 10 bases aéreas da Thomas Cook que tinham sido utilizadas para o repatriamento dos seus passageiros, demonstrando assim que o repatriamento dos passageiros da interveniente teria sido mais difícil que o repatriamento dos passageiros da Thomas Cook.

- 86 Em terceiro lugar, no que respeita à afirmação da recorrente segundo a qual a Comissão não justificou a necessidade de um período de seis meses para proceder ao repatriamento dos passageiros da interveniente, há que salientar que a Comissão não considerou em momento algum que tal período era necessário para o referido repatriamento. O período de seis meses corresponde, na realidade, à duração da medida em causa. Ora, como corretamente refere a Comissão, a duração da medida em causa não está de modo algum ligada ao tempo que teria sido necessário para um eventual repatriamento. Além disso, o período de seis meses tem por objetivo, conforme indicado no ponto 60 das Orientações, permitir ao beneficiário recuperar a sua liquidez.
- 87 Nestas condições, há que concluir que a extensão, a complexidade e a urgência das operações de repatriamento que teriam de ser realizadas em circunstâncias marcadas pela ocorrência concomitante de acontecimentos extraordinários justifica, por si só, a conclusão de que a saída da interveniente do mercado teria conduzido a um risco de interrupção de um serviço importante que teria sido difícil de reproduzir nas circunstâncias específicas do presente processo.
- 88 Por conseguinte, os argumentos da recorrente que contestam o segundo elemento tido em conta pela Comissão, nomeadamente, o risco de interrupção dos serviços prestados pela interveniente aos operadores turísticos e às agências de viagens independentes na Alemanha, são inoperantes.
- 89 Face ao exposto, há que considerar que o segundo indício também não é revelador de dúvidas.

d) Quanto ao indício relativo à violação do ponto 74 das Orientações

- 90 A recorrente alega, em substância, que a Comissão efetuou uma apreciação incompleta e insuficiente da condição do auxílio único prevista no ponto 74 das Orientações, na medida em que se limitou a mencionar que a interveniente e as entidades sob o seu controlo não tinham recebido um auxílio de emergência, auxílio à reestruturação ou apoio temporário à reestruturação nos últimos 10 anos, quando também devia ter verificado se o próprio grupo Thomas Cook não tinha recebido tais auxílios.
- 91 A Comissão e a interveniente contestam esta argumentação.
- 92 O ponto 74 das Orientações dispõe que «[n]o caso de um grupo empresarial ter recebido um auxílio de emergência, auxílio à reestruturação ou apoio temporário à reestruturação, a Comissão não autorizará normalmente a concessão, ao referido grupo ou a qualquer entidade pertencente ao grupo, de outros auxílios de emergência ou à reestruturação, se não tiverem decorrido 10 anos desde a concessão do auxílio de emergência ou à reestruturação, desde o termo do período de reestruturação ou desde que o plano de reestruturação deixou de ser executado, consoante a data que for posterior».
- 93 No caso em apreço, basta constatar que a recorrente não apresenta qualquer elemento, conforme reconheceu expressamente na audiência, suscetível de demonstrar que o grupo Thomas Cook recebeu qualquer auxílio de emergência, auxílio à reestruturação ou apoio temporário à reestruturação nos últimos 10 anos.
- 94 Por conseguinte, nas circunstâncias do caso em apreço, na falta de indício neste sentido, e à luz da jurisprudência referida no n.º 27, *supra*, a Comissão não pode ser acusada de ter efetuado uma apreciação incompleta e insuficiente da condição do auxílio único previsto no ponto 74 das Orientações.

- 95 Consequentemente, a recorrente não conseguiu demonstrar que o indício relativo à violação do ponto 74 das Orientações deveria ter levado a Comissão a ter dúvidas quanto à compatibilidade da medida em causa com o mercado interno.
- 96 Tendo em conta o exposto, há que considerar que a recorrente não demonstrou a existência de dúvidas suscetíveis de justificar a abertura do procedimento formal de investigação.
- 97 Assim, o quarto fundamento do recurso deve ser julgado improcedente.

2. Quanto ao quinto fundamento, relativo à violação do dever de fundamentação

- 98 Com o seu quinto fundamento, a recorrente alega, em substância, que a decisão recorrida enferma de uma falta de fundamentação ou de uma contradição na fundamentação.
- 99 A Comissão e a interveniente contestam esta argumentação.
- 100 Segundo jurisprudência constante, a fundamentação exigida pelo artigo 296.º TFUE deve ser adaptada à natureza do ato em causa e revelar de forma clara e inequívoca o raciocínio da instituição, autora do ato, de forma a permitir aos interessados conhecerem as justificações da medida tomada e ao órgão jurisdicional competente exercer a sua fiscalização. A exigência de fundamentação deve ser apreciada em função das circunstâncias do caso concreto, designadamente do conteúdo do ato, da natureza dos fundamentos invocados e do interesse que os destinatários ou outras pessoas direta e individualmente afetadas pelo ato podem ter em obter explicações. Não se exige que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um ato satisfaz as exigências do dito artigo 296.º deve ser apreciada tendo em conta não só o seu teor mas também o seu contexto e o conjunto das regras jurídicas que regulam a matéria em causa (v. Acórdão de 8 de setembro de 2011, Comissão/Países Baixos, C-279/08 P, EU:C:2011:551, n.º 125 e jurisprudência referida).
- 101 Em primeiro lugar, a recorrente alega que a fundamentação que figura no n.º 80 da decisão recorrida é contraditória, na medida em que a Comissão afirmava, por um lado, que as necessidades urgentes de liquidez da interveniente resultavam, nomeadamente, dos mecanismos financeiros previamente aplicáveis no grupo Thomas Cook e, por outro, concluía que as dificuldades da interveniente não resultavam de uma afetação arbitrária dos custos no âmbito do grupo.
- 102 A leitura dos n.ºs 12, 15 a 17, 80 e 109 da decisão recorrida permite, no entanto, compreender as razões pelas quais a Comissão considerou, em particular, que a utilização em comum da tesouraria do grupo não constituía uma tal afetação arbitrária. Conforme resulta dos n.ºs 52 a 57, *supra*, a fundamentação da decisão recorrida não enferma de qualquer contradição no que respeita a este ponto.
- 103 Em segundo lugar, de acordo com a recorrente, a decisão recorrida enferma de falta de fundamentação quanto à questão de saber se as dificuldades da interveniente eram demasiado graves para serem resolvidas pelo próprio grupo, como exige o ponto 22 das Orientações.
- 104 A este respeito, conforme foi referido nos n.ºs 60 a 63, *supra*, resulta dos n.ºs 12 e 13 da decisão recorrida que o grupo Thomas Cook tinha cessado as suas atividades com efeitos imediatos e tinha entrado em liquidação judiciária em 23 de setembro de 2019. Além disso, no n.º 17 da

referida decisão, a Comissão sublinhou que a sociedade-mãe era manifestamente incapaz de apoiar a interveniente e representava antes um encargo para esta. Assim, estes números da decisão recorrida indicam, de forma clara e inequívoca, as razões pelas quais a Comissão considerou que a condição do ponto 22 das Orientações, acima referida, estava preenchida.

- 105 Em terceiro lugar, a recorrente alega que a decisão recorrida não indica as razões pelas quais os serviços da interveniente deviam ser considerados importantes e não podiam ser reproduzidos por outras companhias aéreas, na aceção do ponto 44, alínea b), das Orientações.
- 106 No entanto, há que constatar que os n.ºs 81 a 95 da decisão recorrida contêm uma exposição detalhada dos motivos que levaram a Comissão a considerar que as condições previstas no ponto 44, alínea b), das Orientações estavam preenchidas. Baseou esta conclusão, nomeadamente, na extensão e na complexidade das eventuais operações de repatriamento em circunstâncias marcadas por acontecimentos extraordinários ocorridos concomitantemente, o que teria dificultado a organização de tais operações por outras companhias aéreas. Por conseguinte, há que considerar que a fundamentação da decisão recorrida é suficiente a este respeito.
- 107 Em quarto lugar, segundo a recorrente, a Comissão não indicou o motivo pelo qual considerou que a condição do auxílio único enunciada no ponto 74 das Orientações estava preenchida no presente processo.
- 108 A este respeito, importa referir, por um lado, que a Comissão indicou no n.º 112 da decisão recorrida que nem a interveniente nem qualquer entidade por ela controlada tinha recebido um auxílio de emergência, auxílio à reestruturação ou apoio temporário à reestruturação nos últimos 10 anos. Por outro, na falta de qualquer indício revelador de que o grupo Thomas Cook beneficiou de algum auxílio nos 10 anos anteriores à concessão da medida em causa, não incumbia à Comissão fornecer uma fundamentação mais detalhada sobre este ponto. Neste contexto, a Comissão expôs de modo suficiente as razões pelas quais considerou que a condição do auxílio único estava preenchida no caso em apreço.
- 109 Por conseguinte, há que julgar improcedente o quinto fundamento do recurso.
- 110 Tendo em consideração o exposto, há que negar provimento ao recurso na íntegra.

IV. Quanto às despesas

- 111 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la a suportar as suas próprias despesas e as despesas da Comissão, em conformidade com o pedido desta última.
- 112 A interveniente suportará as suas próprias despesas, nos termos do artigo 138.º, n.º 3, do Regulamento de Processo.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Décima Secção alargada)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **A Ryanair DAC é condenada a suportar as suas próprias despesas e as despesas da Comissão Europeia.**
- 3) **A Condor Flugdienst GmbH suportará as suas próprias despesas.**

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 18 de maio de 2022.

Assinaturas

ⁱ — Na sequência de uma verificação de texto por parte da Unidade Portuguesa, a data do cabeçalho do documento foi objeto de uma alteração de ordem linguística, posteriormente à sua disponibilização em linha.